

biodiversity prepared by the German Federal Environmental Protection Agency. OECD has recently started a dedicated activity on this theme. In this new version of the Catalogue, we limit the assessment examining only some main pressures: (i) climate change and greenhouse gases, (ii) land use change, (iii) pollution, (iv) resources overexploitation, (v) standard preferences and (vi) invasive alien species. Beyond the review of biodiversity economics theory and methodologies, we propose an assessment of effects of main subsidies reported in the first Catalogue that may potentially affect (positively or negatively, simultaneously or in opposite directions) three different levels of biodiversity: ecosystem, species and genetic. Methodological complexity of the topic and of the proposed analysis suggests us devoting one separated chapter to biodiversity (chap. 4).

23. In the first release, we declared the intention to include in the analysis regional and local subsidies, as well. Complexity of the topic and of data gathering allows, in this second Catalogue, covering only two peculiar case studies. The first concerns fees for quarries exploitation in all Regions. The second refers to water tariffs in Umbria and Tuscany. Thus, we propose a preliminary analysis of “implicit” subsidies possibly emerging by the underpricing of two scarce resources: subsoil non-energy material and water (chap. 5).

24. We propose in Annex B an empirical exercise to simulate the effects of FFS phase out and the revenue recycling across three different policy scenarios:

- a) the subsidy removal implies only a reduction of accumulated public debt;
- b) financing in equal amount three public expenditure channels: i) reducing public budget, ii) financing renewable energy and iii) improving energy efficiency in the industrial sector;
- c) savings are recycled the tax wedge (“cuneo fiscale”) on high-skill workforce employed in less energy-intensive sectors, thereby promoting ecological transition.

The exercise aims contributing to the general debate and seems particularly relevant, considering the precise commitments underwritten by Italy in the context of Paris Agreement and with G7 partners for FFS removal by 2025. The reflection is certainly valid in light of the important entry of Italy, along with Indonesia, in the G20 peer-review exercise on FFS for the 2018.

25. In this release of the Catalogue, several measures are still missing, namely on tariff plans, especially in the natural gas sector. Moreover, in the next releases, we aim to assess environmental implications of new tariff plans entered into force this year, as well as to carry out in-depth analysis on the different waste tariff schemes within the context of circular economy. We wish to further improve the analysis of regional subsidies (both EHS and EFS). We hope, for the next release, to successfully engage with local authorities, to further enrich the Catalogue. Finally, those subsidies defined “uncertain” with reference to the environmental effect deserve further analysis. For instance, we intend to deepen the assessment

of subsidies in the agricultural sector: its evaluation is very complex and requires taking into account all different opinions within the community of experts both at national and EU levels (chap. 6).

26. This second Catalogue assesses, for 2017, EFS equal to 15.2 billion € and EHS equal to 19.3 billion €. In particular, FFS amount to 16.8 billion €. It is worth mentioning, once again, that these are estimates. Please note that figures for 2016 cannot be straightforwardly compared with those in the previous release. New results depend on: (i) inclusion of new subsidies not included in the first Catalogue; (ii) exclusion of few subsidies due to their weak environmental impact; (iii) exclusion of ENS (neutral subsidies); (iv) estimate of subsidies described but not quantified in the first Catalogue; (v) revised estimates thanks to the collaboration of experts and Public Administrations.

	Financial effect (milions €)	
	2016	2017
EHS (SAD)	18,717.59	19,291.55
FFS	16,085.30	16,807.03
Uncertain classification	6,412.53	6,572.20
EFS (SAF)	14,438.06	15,190.62
Total	39,568.18	41,054.37

N.B.: Amounts for 2016 consider the update and new estimates of the Second Catalogue.

27. The Catalogue represents a knowledge tool serving the Parliament, the Government and the scientific community. It attempts to report on all information made available, considering the possible and legitimate divergent evaluations from experts and Public Administrations. The final assessment reported in the Catalogue is of exclusive responsibility of the Directorate General under which the final version of this Catalogue has been drafted.⁴

⁴ We would be grateful for suggestions to correct, improve and complete information and assessments of this Catalogue. We invite to send them to the Ministry of Environment using the following email addresses: svi-udg@minambiente.it and ravazzi.aldo@minambiente.it.

1 Il Catalogo dei sussidi

1.1 La definizione di sussidio

L'analisi dei sussidi non può prescindere dalla definizione del “raggio di analisi” entro il quale è possibile definire un sussidio. In letteratura, vi sono diverse definizioni più o meno ampie. Tra queste le principali definizioni si possono riassumere in tre profili principali, secondo cui un sussidio è:

- a. un trasferimento dello Stato verso un soggetto privato. Questa definizione, adottata dal WTO, indica il sussidio come qualsiasi trasferimento di natura finanziaria pubblica che apporti un beneficio o un vantaggio e, in tale contesto, il trasferimento può avvenire sia direttamente o tramite la rinuncia a ottenere un trasferimento inverso (dal beneficiario al soggetto erogatore pubblico);
- b. *“il risultato di un'azione statale che procura un vantaggio a produttori o consumatori con l'obiettivo di ridurre i loro costi o aumentare i loro redditi”*, come indicato dall'OCSE⁵;
- c. *“lo scarto fra il prezzo osservato e il costo marginale sociale della produzione, che internalizza i danni alla società”*, secondo la definizione condivisa dal FMI.

Nel Catalogo dei Sussidi Ambientalmente Favorevoli e dei Sussidi Ambientalmente Dannosi, già dalla sua prima edizione e nel pieno rispetto di quanto disposto dall'art. 68 della Legge 28 dicembre 2015 n. 221, cosiddetto *“Collegato ambientale”*, si considera una definizione molto ampia di sussidio comprendendo *“incentivi, agevolazioni, finanziamenti agevolati ed esenzioni da tributi direttamente finalizzati alla tutela dell'ambiente”*, in accordo con la definizione OCSE⁶ per cui: *“un sussidio è una misura che mantiene i prezzi per i consumatori al di sotto dei livelli di mercato, o mantiene i prezzi per i produttori al di sopra dei livelli di mercato o che riduce i costi per i produttori e i consumatori, tramite sostegno diretto o indiretto”*. In alcuni casi, è stato incluso anche una tipologia di sussidio *“implicito”*, ovvero quella forma di agevolazione che emerge implicitamente da una determinata differenziazione del livello di tassazione che può favorire l'adozione di tecnologie o combustibili più o meno inquinanti.

A livello di classificazione, i sussidi sono distinti in sussidi diretti (*on-budget*) e sussidi indiretti (*off-budget*), come riportato nella **Tabella 1.1**.

⁵ OECD (2005)

⁶ OECD (2006)

Tabella 1.1 – Classificazione di sussidi – approccio teorico

Descrizione dei sussidi	Classe	
Trasferimenti diretti ai produttori, es. concessioni	<i>On-budget</i>	Sussidi diretti
Trasferimento diretto di fondi al fine di coprire i costi		
Rinuncia a prelevare parte del gettito, es. crediti d'imposta	<i>Off-budget</i>	Sussidi indiretti (spese fiscali, ovvero esenzioni o sconti fiscali)
Sostegno da meccanismi di regolamentazione, es. <i>feed-in-tariff</i>		
Esenzione dalla tassazione e rimborsi		
Effetti di reddito impliciti derivanti dalla volontaria rinuncia a richiedere l'intero costo di un'operazione, es. richiesta di garanzie ridotte per "appalti verdi"		
Altre agevolazioni fiscali		

Fonte: Elaborazione propria da OCSE (2005)

Tabella 1.2 – Classificazione di sussidi – approccio pragmatico

Classificazione di primo livello	Classificazione di secondo livello (esempi da CSA)	Chi paga il sussidio (e con quali modalità)
Sussidi diretti	Trasferimenti diretti di risorse pubbliche a soggetti economici	Amministrazione pubblica (spesa pubblica)
	Trasferimento potenziale di risorse pubbliche a soggetti economici	
	Trasferimento diretto di risorse prelevate attraverso tariffe sui servizi pubblici	Utenti di servizi pubblici (es. bollette)
Sussidi indiretti	Spese fiscali (qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta ovvero regime di favore, derivante da disposizioni normative vigenti ⁷): - esenzione selettiva di categorie di contribuenti da principi e obblighi di carattere generale, derivante da disposizioni normative vigenti (es. esenzioni da aliquote); - riduzioni di aliquota (applicazione di un'aliquota ridotta rispetto ad un'aliquota ordinaria); - deduzione dalla base imponibile (es. importo sottratto dal reddito complessivo, franchigie es. royalties oil & gas); - riduzione di imposta (detrazioni di imposta, crediti di imposta,	Amministrazione pubblica (rinuncia a potenziale gettito)

⁷ In linea con l'art. 21, c. 11-bis, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 così come modificato dall'art. 1, c. 3, lettera b) del Decreto legislativo 24 settembre 2015 n. 160 "Stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale, in attuazione degli articoli 3 e 4 della legge 11 marzo 2014, n. 23".

Di seguito, si riporta il testo dell'art 1 del D.Lgs. n. 160/2015:

Art. 1 – Monitoraggio delle spese fiscali e coordinamento con le procedure di bilancio.

[...] 3. All'articolo 21 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

[...] b) dopo il comma 11, è inserito il seguente:

«11-bis. Allo stato di previsione dell'entrata è allegato un rapporto annuale sulle spese fiscali, che elenca qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta ovvero regime di favour, derivante da disposizioni normative vigenti, con separate indicazione di quelle introdotte nell'anno precedente e nei primi 6 mesi dell'anno in corso. [...]».

	imposte sostitutive); - rimborso di imposta; - differimento di imposta (misure che consentono il differimento dell'imposta); - regimi fiscali di favore (regime fiscali alternativi a regimi ordinari); - applicazione di criteri forfettari di determinazione della base imponibile che comportano una rinuncia a gettito (es. fringe benefit dipendenti per auto aziendali).	
Sussidi indiretti	Sussidi impliciti per disparità di trattamento rispetto ad attività o prodotti equivalenti (accise sui combustibili impiegati per la generazione di elettricità vs. impieghi industriali, differenziale accisa gasolio-benzina, <i>underpricing</i> per l'estrazione di risorse naturali, ecc.)	Amministrazione pubblica (rinuncia a potenziale gettito)
	Previsioni normative di internalizzazione dei costi esterni ambientali non pienamente applicate (es. tasse sugli scarichi inquinanti)	Amministrazione pubblica (rinuncia a potenziale gettito) e cittadini (trasferimento di costi ambientali dagli inquinatori ai soggetti impattati)
	Agevolazioni o esenzioni tariffarie a favore di determinate categorie di utenti (sussidi incrociati) (es. energivori, bonus per famiglie disagiate, ecc.)	Determinate categorie di utenti di servizi pubblici (disparità di trattamento che determinano distorsioni ambientali)
Fuori perimetro	Incompleta internalizzazione dei costi esterni ambientali nella fiscalità ambientale - Implicit financial transfers resulting from a lack of full cost pricing (external costs)	Amministrazione pubblica (rinuncia a potenziale gettito) e cittadini (trasferimento di costi ambientali dagli inquinatori ai soggetti impattati)

Fonte: Elaborazione propria degli autori

Come richiesto dal Collegato ambientale, i sussidi ambientali individuati sono distinti in sussidi ambientalmente favorevoli (SAF) e sussidi ambientalmente dannosi (SAD).

In vero, il problema di etichettare un sussidio come SAF o SAD non è semplice.

Non vi è, infatti, una definizione unanime in letteratura di SAD e, al pari del sussidio ambientalmente dannoso, è difficile identificare e valutare quanto favorevole all'ambiente sia un sussidio (SAF).

In linea di principio, qualsiasi aumento del livello di produzione o di consumo di un bene potrebbe provocare un danno all'ambiente. Secondo l'OCSE (2005), si può definire un SAD come quella misura che, *ceteris paribus*, aumenta i livelli di produzione tramite il maggior utilizzo della risorsa naturale con un conseguente aumento del livello dei rifiuti, dell'inquinamento e dello sfruttamento della risorsa naturale, o ancora una misura di sostegno che aumenta lo sfruttamento delle risorse e danneggia la biodiversità. Ciononostante, è convinzione diffusa presso gli studiosi che gli effetti di un SAD siano spesso

complessi e possano essere diretti o indiretti e non sempre il collegamento fra il volume, la natura del sussidio e l'impatto ambientale può essere definito in maniera univoca.

Sul fronte opposto, un SAF dovrebbe – in prima istanza – essere un sussidio creato con esplicite finalità ambientali, ossia ambientalmente favorevole “per definizione”; di conseguenza un sussidio può essere definito come SAF se l'obiettivo primario include la salvaguardia ambientale o la gestione sostenibile delle risorse⁸.

Vi sono, tuttavia, casi in cui il sussidio introdotto ha altre finalità, ma può avere effetti positivi sull'ambiente circostante e casi, numerosi, i cui effetti ambientali sono incerti. Essi possono difatti avere un impatto ambientale negativo e positivo all'interno del medesimo processo che ne rendono ostica una valutazione netta.

Le valutazioni delle misure presenti sono state formulate a seguito di una riflessione interna al gruppo di lavoro e prendendo in considerazione le indicazioni fornite dalla vasta letteratura scientifica sul tema. L'elenco di base delle spese fiscali è costituito dal Rapporto Annuale sulle spese fiscali 2017, che riporta gli effetti finanziari di gettito mancato previsti per gli anni 2018-2020. L'oggetto della ricognizione dell'Allegato alla manovra di bilancio è costituito dalle agevolazioni rispetto al regime fiscale vigente e include, fra le altre, detrazioni, deduzioni, talune specifiche aliquote agevolate IVA, crediti di imposta. Ai fini del presente lavoro, accanto alle spese fiscali sono stati aggiunti, laddove disponibili, i sussidi diretti sotto le diverse forme *on-budget* e alcuni sussidi presenti nelle tariffe.

1.2 La metodologia

Per identificare qualitativamente i SAF e SAD sono state sviluppate negli anni diverse metodologie con l'intento di fornire ai *policy-makers* procedure di identificazione standardizzate e delle cornici metodologiche sia teoriche che pratiche. Nella prima edizione del Catalogo abbiamo passato in rassegna le principali metodologie sviluppate dalle organizzazioni internazionali di cui a seguire riportiamo una breve sintesi.

1.2.1 Strumenti metodologici

L'OCSE è stato uno dei primi organismi internazionali a sviluppare linee-guida e metodologie per identificare gli effetti ambientali di un sussidio. Il primo strumento denominato *quickscan* (OCSE, 1998) permette di classificare ciascun sussidio per punto di impatto e di valutare, contestualmente, l'elasticità rispetto al prezzo, le ricadute sugli altri settori e gli effetti delle politiche ambientali. La sua adozione prevede tre passaggi fondamentali (IEEP, 2009) cioè l'individuazione dell'impatto del sussidio, l'identificazione dell'eventuale effetto di mitigazione delle politiche ambientali e la valutazione della

⁸ United Nations, European Union, Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, The World Bank (2014)

capacità assimilativa dell'ambiente circostante. Come evoluzione del *quicksan*, l'OCSE ha poi elaborato uno strumento di valutazione qualitativa, la *checklist* (2003, 2005). L'obiettivo di questo strumento è quello di identificare, in particolare, le condizioni che rendono la rimozione di un sussidio ambientalmente favorevole. Prerequisito fondamentale per l'utilizzo di questo strumento è che il *policy-maker* abbia già provveduto all'identificazione dei SAD e all'analisi del loro impatto ambientale.

Dal momento che la *checklist* non include gli impatti di tipo sociale e non prende in considerazione gli elementi di policy, l'OCSE nel 2007 ha sviluppato l'*integrated framework assessment* con l'intento di definire uno strumento applicabile ai diversi tipi di sussidi, in tutti gli ambiti e rilevando gli effetti sociali, economici e ambientali. In particolare, l'analisi è finalizzata ad individuare, in primis, le caratteristiche del sussidio, la sua efficacia e le esternalità economiche, ambientali e sociali da esso generate. In fine la procedura va a definire e quantificare l'efficacia nel lungo periodo e le prospettive di riforma.

Nel contesto delle procedure operative elaborate dall'OCSE, nel 2009 la Commissione Europea, al fine di rendere effettiva una riforma dei sussidi ambientali a livello europeo, ha, in prima istanza, raccomandato gli Stati membri di identificare i sussidi dannosi all'ambiente e ha poi cercato di rendere più operativi gli strumenti OCSE. Nel 2009 ha quindi elaborato una metodologia denominata "*EHS reform tool*" che, in particolare, prende in considerazione anche l'impatto dei sussidi sul commercio, la competitività, le PMI e la salute pubblica.

Un altro quadro metodologico denominato DPSIR (*Driving force-Pressure-State-Impact-Response*), proposto dall'OCSE nel '93 come PSR e adattato successivamente dall'Agenzia Europea per l'Ambiente, si propone di definire il legame tra la dimensione, la natura e l'impatto ambientale di un sussidio. Questa metodologia si adatta bene all'analisi dei sussidi, grazie alla possibilità di avvalersi di indicatori specifici che descrivono l'evoluzione sociale, economica e demografica della società, il loro impatto sull'ambiente e ne quantificano le pressioni antropiche; utilizzano indicatori che forniscono dati sullo stato dell'ambiente, misurano gli effetti del cambiamento di stato dovuto alle pressioni antropiche e valutano le azioni di salvaguardia.

Infine, sempre nel 2009, il rapporto TEEB (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*), destinato in particolare ai *policy-makers*, sottolinea che l'attività dei Governi non si deve esaurire con la sola individuazione delle misure dannose per l'ambiente e l'ecosistema, ma è necessario fare un ulteriore passo avanti riformando o abrogando i sussidi che hanno perso il loro obiettivo originario quali, ad esempio, i sussidi alla pesca e all'agricoltura, i sussidi legati allo sfruttamento delle risorse idriche, ai trasporti e all'energia. Il documento evidenzia che la riforma dei sussidi ambientali deve essere obiettivo di politica economica prioritario ed è essenziale per liberare risorse pubbliche che potrebbero essere utilizzate per interventi finalizzati alla conservazione degli ecosistemi e della biodiversità.

1.2.2 Quantificazione del sussidio

Nella prima edizione del Catalogo ampio spazio era stato dedicato all'analisi delle diverse metodologie che cercano, a vario titolo, di dare una soluzione pratica al problema della quantificazione dei sussidi. Richiamiamo qui, brevemente, le diverse metodologie, sviluppate dalle principali istituzioni internazionali, per la cui trattazione completa si rimanda alla prima edizione del Catalogo (par. 3.2).

Nell'approccio *price gap*, adottato in particolare dall'OCSE, il sussidio viene calcolato quale differenza fra i prezzi domestici del bene sussidiato e i prezzi del bene sul mercato internazionale o su mercati nazionali in cui il bene in questione non è sussidiato. Un secondo metodo, sempre utilizzato dall'OCSE ma specificatamente per i sussidi al settore agricolo, è quello che si basa sulla stima del sussidio a consumatori/produttori e considera i trasferimenti di bilancio e le differenze di prezzo causati dal sussidio sul lato della produzione e del consumo.

Il metodo *resource rent* misura la differenza fra il prezzo pagato per l'attività inquinante e la rendita garantita dallo sfruttamento delle risorse. Il costo marginale sociale, invece, misura il costo sociale di produzione di un bene o servizio unitamente ai costi esterni generati nella sua produzione. Infine, abbiamo la metodologia che si basa sui costi esterni, viene cioè stimato il valore monetario dei danni ambientali generati da una certa attività.

Riferimenti bibliografici e web

Commissione Marè (2017), [Rapporto annuale sulle spese fiscali 2017](#), Commissione per le Spese Fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

EEA (1996), [Environmental taxes — Implementation and environmental effectiveness](#), European Environment Agency, Copenhagen.

EEA (2000), [Environmental taxes: Recent developments in tools for integration](#), European Environment Agency, Copenhagen.

IEEP (2009), Valsecchi C., ten Brink P., Bassi S., Withana S., Lewis M., Best A., Oosterhuis F., Dias Soares C., Rogers-Ganter H., Kaphengst T., [Environmentally Harmful Subsidies: Identification and Assessment](#), Final report for the European Commission's DG Environment, November 2009.

OCSE (1998), "Improving the environment through reducing subsidies", OECD publishing, Paris.

OCSE (2003), "Environmentally Harmful Subsidies – Policy Issues and Challenges", OECD publishing, Paris.

OCSE (2005), "Environmentally Harmful Subsidies: Challenges for Reform", OECD publishing, Paris.

OCSE (2006), "Subsidy Reform and Sustainable Development – Economic, environmental and social aspects", OECD Publishing, Paris.

OCSE (2007), "Subsidy Reform and sustainable development – Political economy aspects", OECD Publishing, Paris.

TEEB (2009), ["The Economics of Ecosystems and Biodiversity for National and International Policy Makers – Summary: Responding to the Value of Nature"](#), TEEB publishing.

United Nations, European Union, Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, The World Bank (2014), ["System of Environmental Economic Accounting 2012—Central Framework"](#), United Nations, New York.

2 I SAD a livello internazionale

2.1 Evoluzione del dibattito internazionale sulla rimozione dei sussidi ambientalmente dannosi

Il dibattito sui sussidi ambientalmente rilevanti presso gli organismi internazionali, specialmente nel caso dei sussidi ambientalmente dannosi, come già rilevato nella prima edizione del Catalogo dei Sussidi, è divenuto nel tempo “crescente e ricorrente” (Rapporto Sainteny, 2012).

A partire dalla fine degli anni Ottanta e dei primi anni Novanta, vi sono stati diversi studi che hanno sottolineato gli effetti ambientali legati all’incentivazione dei combustibili fossili e dell’elettricità (Kosmo M., 1987; Larson B. e A. Shaw, 1992), della pesca (FAO, 1993) e di alcuni tipi di agricoltura.

L’attenzione ai sussidi ambientalmente dannosi non è nuova, vi sono stati diversi richiami internazionali per il loro contenimento o rimozione che riportiamo qui di seguito:

Tabella 2.1 – Cronologia delle principali proposte di rimozione dei SAD

1980	<p>G7 Italia Communiqué⁹ (Venezia – Italia, 22-23 giugno 1980): <i>“Energia</i> 7. <i>Dobbiamo rompere il legame esistente tra crescita economica e consumo di petrolio, e intendiamo farlo da questo decennio. [...]</i> 9. <i>[...] Aumenteremo gli sforzi, inclusi gli incentive fiscali dove necessario, per accelerare la sostituzione del petrolio/ prodotti petroliferi nell’industria. [...]</i>”</p>
1985	<p>G7 Bonn Communiqué “La dichiarazione economica di Bonn: Verso una crescita sostenuta e di elevata occupazione”¹⁰ (Bonn – Germania, 4 maggio 1985): <i>“13. [...] Svilupperemo e applicheremo il principio “chi inquina paga” più ampiamente. Scienza e tecnologia dovranno contribuire a riconciliare protezione ambientale e crescita economica.”</i></p>
1990	<p>G7 Houston Communiqué: “La dichiarazione economica di Houston”¹¹ (Houston – Stati Uniti, 11 luglio 1990): <i>“Misure finalizzate all’efficienza dell’economia</i> 16 <i>[...] Sottolineiamo la necessità ampiamente diffusa di ulteriori iniziative per promuovere la riforma normativa e la liberalizzazione di settori come il commercio al dettaglio, le telecomunicazioni, i trasporti, i mercati del lavoro e i mercati finanziari, nonché la necessità di ridurre sussidi alle industrie e all’agricoltura, migliorare i sistemi fiscali e migliorare le competenze della forza-lavoro attraverso l’istruzione e la formazione.”</i></p>

⁹ G7 (1980)

¹⁰ G7 (1985)

¹¹ G7 (1990)

1991 G7 London Communiqué: “Dichiarazione economica: Costruire una partnership mondiale”¹² (Londra – Regno Unito, 17 luglio 1991):
“Politica Economica
[...] 7. Perseguiamo, con l'aiuto dell'OECD e di altre istituzioni, le riforme per migliorare l'efficienza dell'economia e quindi il potenziale per la crescita. Queste includono: [...]
b) maggior trasparenza, eliminazione o rafforzamento della disciplina dei sussidi che portano ad effetti distortivi, poiché alcuni sussidi portano ad allocazione inefficiente di risorse e inflazionano le spese pubbliche; [...]
8. Incoraggiamo il lavoro nazionale e internazionale volto a sviluppare strumenti economici efficienti in termini di costi per la protezione dell'ambiente, come tasse, imposte e permessi negoziali.
Ambiente
[...] 48. Le considerazioni ambientali dovranno essere integrate in tutte le politiche governative, in un modo tale da riflettere il loro costo economico.”

1992 Piano d'Azione Agenda 21¹³ (UNCED) – Rio de Janeiro, Brasile:
 “8.32 [...]
 b) rimuovere o ridurre i sussidi che non favoriscono lo sviluppo sostenibile;
 c) riformare e ristrutturare l'attuale struttura degli incentivi fiscali ed economici al fine di perseguire gli obiettivi ambientali e di sviluppo; [...]”.

1994 G7 Ministeriale Ambiente – Nota di sintesi della Presidenza Italiana dell'incontro informale dei Ministri¹⁴ (Firenze – Italia, 12-13 marzo 1994):
 “La regolamentazione ambientale non è dannosa per il commercio. Di fatto, una regolamentazione ambientale che internalizzi i costi ambientali nella struttura del prezzo è essenziale se si vogliono garantire i guadagni derivanti dalla liberalizzazione degli scambi. D'altro canto, l'espansione commerciale non è intrinsecamente dannosa all'ambiente nella misura in cui l'utilizzo più efficiente delle risorse ambientali è la chiave per la prevenzione dell'inquinamento.
 [...] L'attuazione dell'Agenda 21 potrebbe essere raggiunta più efficientemente:
 riducendo l'attuale volume elevato di sussidi ambientalmente dannosi sia nei Paesi industrializzati sia nei Paesi in via di sviluppo [...]”.

1998 Comunicazione della Commissione delle Comunità Europee su una Strategia comunitaria per la diversità biologica¹⁵, par. II “Le tematiche della Strategia Comunitaria”, in Utilizzazione sostenibile delle componenti della diversità biologica, punto 9:
 “9. Oltre all'identificazione e all'introduzione di incentivi per favorire la conservazione e l'utilizzazione sostenibile della biodiversità occorre valutare l'opportunità di eliminare gli incentivi che hanno ripercussioni negative. Ciò comporta la revisione di alcuni sistemi di tutela dei diritti di proprietà e di utilizzazione, dei meccanismi contrattuali, delle politiche commerciali internazionali e di quelle economiche. Pertanto, la Comunità dovrebbe soprattutto:
 convogliare gli incentivi in modo da favorire gli effetti positivi sulla conservazione e utilizzazione sostenibile della biodiversità, piuttosto che quelli negativi;
 promuovere l'efficienza economica e sociale dei sistemi che favoriscono la biodiversità e contribuire all'eliminazione degli incentivi che hanno effetti perversi sulla conservazione e l'utilizzazione della biodiversità.”

¹² G7 (1991)¹³ UNCED (1992)¹⁴ G7 Ministeriale Ambiente (1994)¹⁵ Commissione delle Comunità Europee (1998)

1999	<p>G8 Ministeriale Ambiente Communiqué¹⁶ (Schwerin – Germania, 28 marzo 1999): <i>“Globalizzazione e Protezione ambientale [...]”</i></p> <p>3. <i>Useremo i nostri sforzi per realizzare una modernizzazione ecologica delle nostre economie nell’ottica dello sviluppo sostenibile. [...] L’internalizzazione dei costi esterni è importante per promuovere l’integrazione degli aspetti ambientali in tutte le politiche. È necessario evitare l’attività economica associata con lo spreco e l’utilizzo inefficiente delle risorse.”</i></p> <p>G8 Koln Communiqué¹⁷ (Colonia – Germania, 18–20 giugno 1999): <i>“VIII. Rafforzare gli sforzi per proteggere l’ambiente”</i></p> <p>31. <i>Nel sottolineare il nostro impegno allo sviluppo sostenibile accelereremo i nostri sforzi per costruire un quadro globale coerente e ambientalmente rispondente di istituzioni ed accordi multilaterali. Appoggiamo i risultati del meeting dei Ministri dell’Ambiente del G8 tenutosi a Schwerin e accelereremo la cooperazione internazionale sull’istituzione, il riconoscimento generale e il miglioramento continuo degli standard e delle norme ambientali. Siamo concordi che le considerazioni ambientali saranno prese pienamente in considerazione nel prossimo incontro di negoziazione al WTO. Ciò comprende un chiarimento della relazione tra accordi ambientali multilaterali e i principi chiave ambientali e le regole del WTO.</i></p> <p><i>[...]33. Riaffermiamo che riteniamo il cambiamento climatico una minaccia estremamente seria allo sviluppo sostenibile. [...]”</i></p>
2001	<p>G8 Ministeriale Ambiente Communiqué¹⁸ (Trieste – Italia, 2-4 marzo 2001): <i>“22. Inoltre, sottolineiamo che le considerazioni ambientali dovrebbero essere tenute in debito conto durante le negoziazioni del prossimo ciclo di incontri WTO al fine di raggiungere un risultato complessivo che rispetti gli impegni ambientali globale e regionali e contribuisca al progresso dello sviluppo sostenibile. Il prossimo ciclo dovrebbe massimizzare il potenziale delle sinergie positive tra la liberalizzazione degli scambi, la protezione dell’ambiente e lo sviluppo economico e sociale, incluso la graduale eliminazione dei sussidi ambientali dannosi.”</i></p> <p>Comunicazione della Commissione su Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell’Unione Europea per lo sviluppo sostenibile [Proposta della Commissione per il Consiglio europeo di Göteborg¹⁹], par. II <i>“Fare dello sviluppo sostenibile una realtà, realizzando le nostre ambizioni”</i> (Strategia UE per lo Sviluppo Sostenibile) (15-16 giugno 2001): <i>“[...] eliminare le sovvenzioni che incoraggiano uno spreco di risorse naturali [...]”</i></p> <p>G8 Genova Communiqué²⁰ (Genova – Italia, 22 luglio 2001): <i>“Ambiente [...]”</i></p> <p>25. <i>Riaffermiamo che i nostri sforzi devono in fine portare ad un risultato che protegga l’ambiente ed assicura una crescita economica compatibile con il nostro obiettivo condiviso di sviluppo sostenibile per le generazioni presenti e future.”</i></p>
2002	<p>Piano di attuazione del Summit mondiale sullo Sviluppo Sostenibile, adottato a Johannesburg²¹: <i>“20/ (p) [...] rimozione delle distorsioni di mercato, includendo la ristrutturazione della tassazione e il phasing-out dei sussidi dannosi [...]”;</i></p> <p><i>20/ (q) [...] Intervenire, dove appropriato, per rimuovere i sussidi nelle aree che inibiscono lo sviluppo sostenibile [...]”</i></p>

¹⁶ G8 Ministeriale Ambiente (1999)¹⁷ G8 (1999)¹⁸ G8 Ministeriale Ambiente (2001)¹⁹ Commissione Europea (2001). Proposta della Commissione per il Consiglio Europeo di Göteborg, [COM\(2001\)264 definitivo](#), adottato dal [Consiglio Europeo di Göteborg](#) del 15-16 giugno 2001²⁰ G8 (2001)²¹ UN (2002)

2005 G8 Gleneagles “Cambiamento Climatico, Energia Pulita e Sviluppo Sostenibile”²² (Gleneagles – Scozia, 8 luglio 2005):
“1.a [...] Sappiamo che la necessità e l’uso crescente di energia da combustibili fossili, e altre attività antropiche, contribuiscono in larga parte ad aumentare i gas serra associate al riscaldamento della nostra superficie terrestre.”

2006 Nuova Strategia dell’UE in materia di sviluppo sostenibile (SSS dell’UE)²³ ribadisce tra i “Principi guida delle politiche”:
“Principio “Chi inquina paga”
Assicurarsi che i prezzi riflettano i costi reali, per la società, delle attività di produzione e di consumo e che coloro che inquinano paghino per i danni causati alla salute umana e all’ambiente.”
 Inoltre, tra gli “Strumenti di finanziamento ed economici”:
“23. Gli Stati membri dovrebbero prendere in esame ulteriori iniziative per trasferire l’imposizione fiscale dal lavoro al consumo di risorse e di energia e/o all’inquinamento, per contribuire agli obiettivi dell’Unione di aumentare l’occupazione e ridurre gli effetti negativi per l’ambiente in modo efficiente rispetto ai costi. In quest’ambito la Commissione dovrebbe raccogliere le informazioni pertinenti entro il 2007.
24. Entro il 2008, la Commissione dovrebbe presentare una tabella di marcia per la riforma, settore per settore, dei sussidi che hanno notevoli effetti negativi sull’ambiente e che sono incompatibili con lo sviluppo sostenibile, nella prospettiva di eliminarli gradualmente.”²⁴

Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo (23-24 marzo 2006)²⁵ :

“(d) Crescita ambientalmente sostenibile

[...] 76. Il Consiglio Europeo promuove le seguenti linee di azione:

[...] l’esplorazione di appropriati incentivi e disincentivi e una riforma dei sussidi che hanno considerevoli effetti negativi sull’ambiente e sono incompatibili con lo sviluppo sostenibile, in vista di una loro eliminazione graduale.”

8° Meeting della Conferenza delle Parti della Convenzione sulla Diversità Biologica²⁶ (Curitiba – Brasile, 20 – 31 marzo 2006), nell’Appendice “Lista delle azioni di sostegno suggerite per le Parti” è stato individuato come obiettivo:

“4.2.1.11 Rimuovere i sussidi dannosi che incoraggiano lo sfruttamento non sostenibile delle risorse marine e della biodiversità costiera o perdite irreversibili degli habitat critici.”

2007 “LIBRO VERDE sugli strumenti di mercato utilizzati a fini di politica ambientale e ad altri fini connessi”²⁷ della Commissione delle Comunità Europee dedica un intero paragrafo alla riforma dei sussidi dannosi per l’ambiente:
“2.4 La riforma delle sovvenzioni dannose per l’ambiente
Molte sovvenzioni non soltanto sono inefficienti sotto il profilo economico e sociale, ma possono anche nuocere all’ambiente e alla salute umana. Esse possono inoltre neutralizzare gli effetti degli strumenti di mercato utilizzati a fini di tutela dell’ambiente e della salute e possono in generale essere di ostacolo alla competitività. La riforma o la soppressione di dette sovvenzioni è pertanto giustificata di per sé, oltre a rendere disponibili risorse pubbliche per la

²² G8 (2005)

²³ Consiglio dell’Unione Europea (2006)

²⁴ La Roadmap non è stata elaborata per il sopraggiungere della grave crisi economica mondiale che ha spostato l’attenzione verso la necessità di assicurare la ripresa dell’economia. Nel giugno 2008 è stato, pertanto, elaborato dalla Commissione il [Piano europeo di ripresa economica](#), adottato a dicembre 2008, a cui è seguita la [Comunicazione per il Consiglio Europeo di primavera “Guidare la ripresa in Europa”](#). Entrambi i documenti non fanno riferimento ad una riforma dei sussidi.

²⁵ Consiglio Europeo (2006)

²⁶ UNEP (2006). Nell’Annex III “Ottavo incontro ad alto livello della Conferenza delle Parti della Convenzione sulla Diversità Biologica”, inoltre, è riportato come nel Panel 3: “Alcuni Paesi enfatizzano la necessità di ridurre ed eliminare i sussidi dannosi per l’ambiente – come, ad esempio, quelli in agricoltura, nel settore ittico o nei maggiori settori inquinanti, che spesso godono di livelli elevati di sussidi.”

²⁷ Commissione delle Comunità Europee (2007)

riforma della fiscalità ambientale. La Commissione intende lavorare con gli Stati membri alla riforma degli aiuti dannosi per l'ambiente, sia a livello comunitario che nazionale. [...]"

OCSE Consiglio dei Ministri, nella Dichiarazione della Crescita Verde²⁸ (25 giugno 2009), si impegna a:

"6. Incoraggiare riforme di politiche interne, allo scopo di evitare o rimuovere le politiche ambientalmente dannose che potrebbero ostacolare la crescita verde, come i sussidi [...]; o che contribuiscono a risultati negati per l'ambiente. Lavoriamo per stabilire appropriate normative e politiche per assicurare segnali di prezzo chiari e di lungo tempo che incoraggino risultati ambientali efficienti. [...]"

Dichiarazione dei Capi di Stato del G8 L'Aquila: "Leadership responsabile per un futuro sostenibile"²⁹ (L'Aquila – Italia, 8 luglio 2009)

"Ripresa verde [...]"

39. [...] assicureremo adeguati regimi normative e di altro tipo che facilitino la transizione verso una crescita a basse emissioni e ad efficienza delle risorse. In questo senso, richiamiamo ad una riduzione dei sussidi che incoraggiano artificialmente il consumo di energia ad alta intensità carbonica."

Comunicazione della Commissione delle Comunità Europee al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni – Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE: riesame 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile³⁰ (24 luglio 2009):

"La Commissione ha integrato la progressiva soppressione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente nelle sue politiche settoriali, ad esempio con la riforma della politica della pesca e nell'ambito della verifica dello "stato di salute" della Politica Agricola Comune (PAC).

2009

La Commissione ha inoltre adottato una nuova Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale³¹ che concilierà l'aumento dei benefici ambientali con la necessità di limitare al massimo le distorsioni della concorrenza, aiutando quindi gli Stati membri a predisporre gli opportuni strumenti politici e a finanziare l'eco-innovazione."

Relazione dei Capi di Stato G20 al Summit di Pittsburgh³² (Pittsburgh – Stati Uniti, 24-25 settembre 2009):

"Preambolo [...]"

24. Eliminare e razionalizzare nel medio termine i sussidi inefficienti ai combustibili fossili fornendo al contempo un sostegno ai più poveri. I sussidi inefficienti ai combustibili fossili incoraggiano lo spreco, riducono la nostra sicurezza energetica, impediscono gli investimenti in combustibili di energia pulita e minano gli sforzi per contrastare il cambiamento climatico.

25. Chiediamo ai nostri Ministri dell'Energia e delle Finanze di riferire sull'attuazione di strategie e di tempistiche per dar seguito a un impegno tanto rilevante nel meeting successivo.

[...] Sicurezza energetica e cambiamento climatico [...]"

29. Potenziare la nostra efficienza energetica può giocare un ruolo importante, un ruolo positivo nella promozione della sicurezza energetica e nella lotta al cambiamento climatico. I sussidi inefficienti ai combustibili fossili incoraggiano lo spreco, le distorsioni di mercato, impediscono gli investimenti in energia pulita e minano gli sforzi per affrontare i cambiamenti climatici. L'OECD e l'IEA hanno dimostrato che l'eliminazione dei sussidi ai combustibili fossili entro il 2020 ridurrebbe le emissioni di GHG del 10% al 2050. Molti Paesi stanno riducendo i sussidi ai combustibili fossili e al contempo prevenendo gli impatti negativi sui più poveri. Basandoci su questi sforzi e riconoscendo le sfide delle popolazioni che soffrono di povertà energetica, ci impegniamo a:

Razionalizzare ed eliminare nel medio termine i sussidi inefficienti ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco. Nel fare ciò, riconosciamo l'importanza di fornire a coloro che ne hanno bisogno i servizi energetici essenziali, anche

²⁸ OCSE (2009)

²⁹ G8 (2009)

³⁰ Commissione delle Comunità Europee (2009b)

³¹ Commissione Europea (2008)

³² G20 (2009)

attraverso l'uso di trasferimenti di denaro mirati e altri meccanismi appropriati. Questa riforma al nostro sostegno alle energie pulite, rinnovabili e alle tecnologie che riducono drasticamente le emissioni di gas serra. I nostri Ministri dell'Energia e delle Finanze, in base alle loro condizioni nazionali, dovranno sviluppare strategie e tempi di attuazione e riferiranno ai Leader al prossimo Vertice. Chiediamo alle istituzioni finanziarie internazionali di offrire sostegno ai paesi in questo processo. Chiediamo a tutte le nazioni di adottare politiche che elimineranno gradualmente tali sussidi in tutto il mondo.”

Dichiarazione del 17° Meeting APEC dei Capi di Stato e di Governo³³ (Singapore, 14 novembre 2009):

“Ci impegniamo a razionalizzare e ad eliminare nel medio termine i sussidi ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco pur riconoscendo l'importanza di fornire a coloro che ne hanno bisogno servizi energetici essenziali.”

Meeting APEC dei Ministri dell'Energia – Dichiarazione di Fukui³⁴ (Fukui – Giappone, 19 giugno 2010):

“11. [...] Rimaniamo impegnati alla Dichiarazione dei Capi di Stato del 2009 di razionalizzare ed eliminare gradualmente nel medio termine i sussidi ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, pur riconoscendo l'importanza di fornire a coloro che ne necessitano i servizi energetici essenziali.

Istruzioni dai Ministri dell'Energia APEC:

[...] Incarichiamo EWG (Energy Working Group, ndr) di lavorare assieme all'IEA per analizzare i restanti inefficienti sussidi ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco puntando alla loro razionalizzazione ed eliminazione graduale.”

Dichiarazione del Summit del G20 di Toronto³⁵ (Toronto – Canada, 27 giugno 2010):

“Altri punti e future agenda [...]

42. Prendiamo atto con apprezzamento del report sui sussidi energetici di IEA, OPEC, OECD e Banca Mondiale. Accogliamo con favore il lavoro dei Ministeri delle Finanze e dell'Energia nella realizzazione di strategie e tempistiche di attuazione, basate sulle situazioni nazionali, per la razionalizzazione e l'eliminazione nel medio termine dei sussidi inefficienti ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, tenendo conto dei gruppi vulnerabili e delle loro esigenze di sviluppo. Incoraggiamo, inoltre, la continua e piena attuazione di strategie specifiche per Paese e continueremo a valutare i progressi verso tale impegno nei prossimi vertici.”

2010

10° Meeting della Conferenza delle Parti della Convenzione sulla Diversità Biologica³⁶ (Nagoya – Giappone, 18-29 ottobre 2010), nell'Annex “Piano Strategico per la biodiversità 2011-2020 e gli Aichi target sulla biodiversità”:

“Entro il 2020, al più tardi, incentivi, inclusi i sussidi, dannosi per la biodiversità sono eliminati, o gradualmente eliminati o riformati al fine di minimizzare o evitare impatti negativi, e incentivi positivi per la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità sono sviluppati e applicati, coerenti e in armonia con la Convenzione e altri rilevanti obblighi internazionali, tenendo conto delle condizioni socio-economiche nazionali.”

Dichiarazione dell'annuale meeting dei Ministri APEC³⁷ (Yokohama – Giappone, 10-11 novembre 2010):

“Accogliere le iniziative settoriali

Sicurezza energetica

40. [...] Riaffermiamo il nostro impegno della Dichiarazione dei Capi di Stato del 2009 di razionalizzare ed eliminare gradualmente nel medio termine gli inefficienti sussidi ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, pur riconoscendo l'importanza di fornire a coloro che ne hanno bisogno servizi energetici essenziali.”

Dichiarazione del 18° Meeting APEC dei Capi di Stato e di Governo³⁸ (Yokohama – Giappone, 10 novembre 2010):

³³ APEC (2009)

³⁴ APEC Energy Ministerial Meeting (2010)

³⁵ G20 (2010a)

³⁶ UNEP (2011)

³⁷ APEC Ministerial Meeting (2010)

³⁸ APEC (2010)

“Ci impegniamo a razionalizzare e ad eliminare gradualmente i sussidi inefficienti ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, ed al contempo riconosciamo l'importanza di fornire a coloro che ne hanno necessità servizi energetici essenziali, e di rivedere i progressi verso tale obiettivo su base volontaria”.

Dichiarazione del Summit dei Capi di Stato del G20 Seul³⁹ (Seul – Corea del Sud, 12 novembre 2010):

“13. Per fornire una leadership più ampia e lungimirante nell'economia post-crisi, continueremo [...], razionalizzare ed eliminare gradualmente i sussidi inefficienti ai combustibili fossili nel medio termine, [...]”.

Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni – La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020⁴⁰ [COM(2011) 244 definitivo] (3 maggio 2011):

“Obiettivo 6: Contribuire a evitare la perdita di biodiversità su scala mondiale

Entro il 2020 l'UE avrà accresciuto il proprio contributo per scongiurare la perdita di biodiversità a livello mondiale.

Azione 17: ridurre le cause indirette della perdita di biodiversità:

[...] 17c) La Commissione collaborerà con gli Stati membri e le principali parti interessate per dare i giusti segnali di mercato per la tutela della biodiversità; tale intervento verterà anche su attività di riforma, eliminazione graduale e soppressione delle sovvenzioni dannose a livello unionale e nazionale nonché sull'introduzione di incentivi positivi per la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità.”

Comunicazione della Commissione Europea 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 risorse⁴¹ [COM(2011) 571 final] (20 settembre 2011):

“3.4. Sovvenzioni dannose per l'ambiente e prezzi determinati correttamente

[...] i prezzi potrebbero essere volutamente distorti da sovvenzioni dannose per l'ambiente (Environmentally harmful subsidies – EHS) concessi dagli Stati, che attribuiscono ad alcuni consumatori, utilizzatori o produttori dei vantaggi al fine di incrementare il loro reddito o diminuire i loro costi, ma così facendo esercitano un effetto discriminatorio nei confronti delle buone pratiche ambientali.

3.4.1. Eliminare gradualmente le sovvenzioni inefficienti

[...] Queste sovvenzioni dannose per l'ambiente comportano un aumento dei rifiuti, delle emissioni e dell'estrazione di risorse o hanno effetti negativi sulla biodiversità. Tali sovvenzioni, che possono assumere forme diverse, come riduzioni o esenzioni fiscali, possono incoraggiare pratiche inefficienti e dissuadere le imprese dall'investire in tecnologie “verdi”. La rinuncia a queste sovvenzioni dannose per l'ambiente può determinare vantaggi economici, sociali e ambientali e consentire di migliorare la competitività. Gli Stati membri sono già stati invitati ad eliminare queste sovvenzioni nell'Analisi annuale della crescita al fine di sostenere il consolidamento di bilancio. In questo ambito possono essere necessarie disposizioni alternative di compensazione per i settori economici, le regioni e i lavoratori maggiormente colpiti o per affrontare il problema della penuria di energia e occorre tenere conto dell'impatto dell'eventuale delocalizzazione della produzione verso altri paesi.

Tappa: entro il 2020 le sovvenzioni dannose per l'ambiente saranno gradualmente abbandonate tenendo in debita considerazione le ripercussioni sulle persone bisognose.”

G20 Cannes Communiqué “Nuovo Mondo Nuove Idee”⁴² (Cannes – Francia, 3-4 novembre 2011):

“Migliorare i mercati energetici e perseguire la lotta al cambiamento climatico.

20. [...] Riaffermiamo il nostro impegno a razionalizzare e ad eliminare gradualmente i sussidi inefficienti ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, fornendo al contempo sostegno ai più poveri.”

2011

³⁹ G20 (2010b)

⁴⁰ Commissione Europea (2011a)

⁴¹ Commissione Europea (2011b)

⁴² G20 (2011)