

## SINTESI – EXECUTIVE SUMMARY

1. Con la legge sulla green economy e l'efficienza delle risorse del 2015, il Parlamento ha incaricato il Ministero della Transizione Ecologica (già Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare) di predisporre un Catalogo dei sussidi ambientalmente favorevoli e dei sussidi ambientalmente dannosi<sup>5</sup>. Il Ministero, attraverso la sua Direzione per la crescita sostenibile - Cress (in precedenza la Direzione Sviluppo sostenibile, affari UE e internazionali), sempre con il contributo scientifico del gruppo di Economia Ambientale della Sogesid s.p.a., ha provveduto alla redazione di tre edizioni del Catalogo (con le stime per gli anni 2016, 2017, 2018). Sono state poi ufficialmente trasmesse, secondo le indicazioni di legge, dal Ministro ai Presidenti del Consiglio e delle due Camere. In questa quarta edizione doppia, con stime per gli anni 2019 e 2020, il documento è stato aggiornato e arricchito in base agli approfondimenti, alle collaborazioni attivate e alle osservazioni raccolte.

2. Anche in questa edizione abbiamo richiamato l'ampia ed accreditata letteratura nazionale e internazionale per individuare i confini di ciò che è o meno un sussidio. Le definizioni convergono, con sfumature nell'approccio:

- un trasferimento dello Stato verso un soggetto privato (WTO);
- un vantaggio in termini di reddito o di costo (OCSE);
- uno scarto tra prezzo osservato e costo marginale sociale della produzione che internalizzi i danni arrecati alla società (FMI).

3. Secondo il disposto della Legge sulla green economy (art. 68 della L. n. 221/2015) “*i sussidi*

1. With the 2015 law on green economy and resource efficiency, the Parliament instructed the Ministry of Ecological Transition (formerly Ministry of Environment, Land and Sea) to draw up a Catalogue of environmentally friendly subsidies and environmentally harmful subsidies<sup>7</sup>. The Ministry, through its Directorate general for sustainable growth (Cress), previously for Sustainable development, EU and global affairs, always with the scientific contribution of the Environmental Economics Group of Sogesid s.p.a., has prepared the three editions of the Catalogue (with estimates for the years 2016, 2017, 2018). They have been officially transmitted, following the law indications, by the Minister to the Presidents of the Council and of the two Chambers. In this double fourth edition, with estimates for the years 2019 and 2020, an update and enrichment of the document is provided, as a result of in-depth analyses, collaborations activated and comments gathered.

2. This edition also recalls the broad and accredited national and international literature to identify the boundaries of what is or is not a subsidy. Definitions span - while converging - with nuances:

- a transfer of the State to a private entity (WTO);
- an income or cost benefit (OECD);
- a difference between the observed price and the marginal social cost of production which internalizes the damage caused to society (IMF).

3. According to the provisions of the Law on green economy (art. 68 of L. n. 221/2015) “*subsidies are intended in their largest definition and*

<sup>5</sup> Art. 68 della Legge 28 dicembre 2015, n. 221, Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (pubblicato in G.U. Serie Generale n. 13 del 18-01-2016, entrata in vigore del provvedimento il 02-02-2016).

<sup>7</sup> Art. 68 of the Law of 28 December 2015, n. 221, Environmental provisions to promote measures of green economy and for the inhibition of excessive use of natural resources (published in G.U. General Series n. 13 of 18-01-2016, entry into force of the measure 02-02-2016).

sono intesi nella loro definizione più ampia e comprendono, tra gli altri, gli incentivi, le agevolazioni, i finanziamenti agevolati, le esenzioni da tributi direttamente finalizzati alla tutela dell'ambiente". Definizione che converge con quella dell'OCSE, ampiamente condivisa dalla maggior parte della comunità scientifica.

4. A livello di classificazione, il Catalogo suddivide i sussidi in due principali categorie: sussidi diretti (leggi di spesa) e sussidi indiretti (o spese fiscali); sono stati inclusi i sussidi "impliciti" come parte dei sussidi indiretti, ossia sussidi che possono emergere dalla tassazione ordinaria e favorire o incoraggiare comportamenti e scelte di consumo, investimento e produzione favorevoli o dannosi per l'ambiente. Casi specifici, ad esempio, si riferiscono all'*underpricing* per l'estrazione di risorse naturali (es. cave o *royalties* sulla coltivazione di idrocarburi).

5. A volte, permangono incertezze su ciò che può essere definito SAF (Sussidio Ambientalmente Favorevole) o SAD (Sussidio Ambientalmente Dannoso): sussidi favorevoli per una componente ambientale possono essere dannosi per altre componenti (es. emissioni di CO<sub>2</sub> vs. biodiversità e rifiuti); oppure non sono disponibili valutazioni sufficienti. Per questa ragione viene utilizzata la categoria di sussidi incerti (SAI). La ricerca scientifica consentirà di migliorare la conoscenza e la misura degli impatti derivanti da un sussidio sull'ambiente. Le sei componenti adottate per la Tassonomia europea degli investimenti e attività sostenibili potrebbero essere una linea di sviluppo delle future analisi del Catalogo.

6. Per rispondere al problema identificativo, già nella prima edizione del Catalogo sono stati analizzati e illustrati diversi metodi di valutazione (es. *quicksan*, *checklist*), con lo scopo di mettere a disposizione dei *policy-maker* strumenti di elaborazione delle informazioni necessarie per una rimozione dei SAD e l'adozione, rafforzamento ed efficientamento dei SAF, così come sono illustrate diverse metodologie per la loro quantificazione (es. *price gap*, costo marginale sociale). Ne forniamo

*include, among others, incentives, tax advantages, subsidised financing, exemptions from taxes directly aimed at protecting the environment*". This definition is in line with the one from OECD, which is widely shared by most of the scientific community.

4. At a classification level, the Catalogue divides subsidies in two main categories: direct subsidies (spending laws) and indirect subsidies (or fiscal expenses); "implicit" subsidies have also been included as part of indirect subsidies, subsidies that may arise from standard taxation and promote or encourage environmentally beneficial or environmentally harmful consumption, investment and production behaviour and choices. Specific cases, for example, refer to the under-pricing of natural resources extraction (e.g. quarries or *royalties* over the exploitations of hydrocarbons).

5. Sometimes, uncertainties remain about what can be defined EFS (Environmentally Friendly Subsidy) or EHS (Environmentally Harmful Subsidy): subsidies favourable to one environmental component might be harmful for others (e.g. CO<sub>2</sub> emissions vs. biodiversity and waste); or available evaluations might be insufficient. For these reasons, the category of uncertain subsidies has been introduced. Scientific research will allow improving knowledge and measure of impacts on the environment arising from the subsidy. The six components adopted by the European Taxonomy for sustainable activities and investments might be a line of development of future analyses of the Catalogue.

6. In order to respond to the identification problem, several methods of evaluation (e.g. *quicksan*, *checklist*) have already been analysed and illustrated in the first Catalogue edition. The aim is to provide policy-makers with instruments that allows processing the needed information for EHS removal and for EFS adoption, reinforcement and efficiency, as well as various methodologies for their quantification (e.g. *price gap*, marginal social cost). In this edition too, for

per motivi di brevità anche in questa edizione solo un riassunto (cap.1).

7. Invero, il dibattito innovativo sui sussidi, sulla possibilità e opportunità di una rimozione dei SAD, su una loro riforma e trasformazione in SAF, o su un rafforzamento dell'efficacia dei SAF, impegna la comunità internazionale ormai da trent'anni. È un elemento essenziale del concetto di riforma fiscale ambientale (ecologica o "verde"). Ed è strettamente collegato all'efficienza e all'efficacia delle politiche per raggiungere gli impegni dell'Accordo di Parigi sui Cambiamenti Climatici e l'Agenda 2030 dell'ONU.

8. Nel 2020 è stato pubblicato, da parte dell'AIE (Agenzia Internazionale dell'Energia), l'aggiornamento dell'*"Energy subsidies: Tracking the impacts of fossil-fuels subsidies"* che monitora i sussidi ai combustibili fossili nei principali 25 Paesi del mondo. Per il 2020 è stato stimato un totale di 180 miliardi di \$. Iran, Cina, India, Arabia Saudita e Russia occupano le prime cinque posizioni. Per i lavori della sessione ministeriale su energia e clima di quest'anno (a presidenza italiana), i paesi del G20 hanno commissionato all'OCSE e all'AIE la redazione dello studio *"Update on recent progress in reform of inefficient fossil fuel subsidies that encourage wasteful consumption 2021"*. L'ammontare dei sussidi alle fonti fossili nei paesi G20 è risultata pari a circa 160 miliardi di \$ per il 2020. Nel 2019 è stata anche pubblicata, da parte dell'OCSE, la nuova edizione dell'*"Inventory of Support Measures for Fossil Fuels"*, una banca-dati aggiornata ogni due anni che misura il sostegno globale (sussidi) ai combustibili fossili, sia dal lato del consumo che della produzione.

9. Anche in questa edizione, riportiamo la ricostruzione, aggiornandola, delle dichiarazioni e impegni dei Governi nei diversi Summit internazionali dagli anni Ottanta ad oggi sul tema della riforma/rimozione dei SAD nella cornice della riforma fiscale ambientale. I Governi G7 e G8, già a partire dal 1980, hanno più volte ribadito il concetto di allineamento del sistema fiscale che preveda uno spostamento del peso della

the sake of brevity, we provide only a summary of these (chap.1).

7. Indeed, the innovative debate on subsidies, on EHS possible and opportune removal, on their reform and transformation into EFS, or on strengthening of the EFS effectiveness, has been engaging the international community for thirty years already. It is an essential element of the concept of environmental (ecological or "green") fiscal reform. And it is closely linked to the efficiency and effectiveness of policies to achieve the commitments of the Paris Agreement on Climate Change and the UN Agenda 2030.

8. In 2020, an update of the *"Energy Subsidies: Tracking the impacts of fossil fuels"* was published by the IEA (International Energy Agency), which monitors fossil fuel subsidies in the world's top 25 countries. For 2020, the report estimated 180 billion \$ of subsidies, with Iran, China, India, Saudi Arabia and Russia occupying the top five positions. Furthermore, an OECD and IEA study, *"Update on recent progress in reform of inefficient fossil fuel Subsidies that encourage wasteful consumption 2021"*, was commissioned to support the work of the ministerial session on energy and climate of the G20 countries (Italian presidency). The amount of fossil fuel subsidies calculated in the G20 countries was about 160 billion \$. In 2019, the OECD has also published the new edition of the *"Inventory of Support Measures for Fossil Fuels"*, a database updated every two years that measures the global support to fossil fuel subsidies, both on consumption and on production levels.

9. Also in this edition, we track and update official Government declarations and commitments taken during international summits since the 80's on EHS reform/removal, in the context of the environmental fiscal reform. Since 1980, G7 and G8 Governments have repeatedly affirmed the concept of fiscal system alignment, claiming a shift of fiscal burden from labour and income to pollution and natural resource exploitation.

tassazione dal lavoro e dal reddito all'inquinamento e allo sfruttamento delle risorse naturali.

10. In occasione del G7 Ambiente 2017 a presidenza italiana, l'OCSE ha ribadito in ambito internazionale le motivazioni per una graduale rimozione dei SAD: (i) i sussidi possono essere utili strumenti economici, ma molti sono stati identificati come economicamente inefficienti e distorsivi del mercato: ecco perché istituzioni sia nazionali che multilaterali hanno avviato attività di monitoraggio e controllo del loro uso; (ii) i sussidi possono provocare danni ambientali, sia direttamente incentivando un'attività che danneggia l'ambiente, sia indirettamente riducendo il costo di un'attività che utilizza input che impongono un pesante onere sull'ambiente; (iii) alcuni danni ambientali sono confinati nel Paese che fornisce il sussidio, ma altri hanno effetti al di là delle frontiere; (iv) i sussidi impongono un onere ai bilanci pubblici e ai contribuenti che risultano particolarmente discutibili quando sono dannosi per l'ambiente; sono iniqui o socialmente inefficienti; (v) il carico fiscale legato a un sussidio determina che minori risorse siano potenzialmente disponibili per altri scopi pubblici (es. ricerca di energia pulita, innovazione o sicurezza sociale) (OCSE, 2017a).

11. L'importanza di un intervento volto a "razionalizzare ed eliminare" i sussidi è stato più volte sottolineato nei vari vertici del G20 tenutisi a partire dal 2009; un ulteriore passo in avanti in questa direzione è stato fatto nell'ambito del G7 del 2016 (presidenza giapponese) che ha individuato la *deadline* al 2025 per la rimozione delle principali sovvenzioni alle fonti fossili, invitando tutti i Paesi (anche non-G7) a seguire l'esempio, impegno che la Commissione Europea aveva anticipato al 2020 con la *Roadmap to a Resource Efficient Europe*.

12. Il G7 Ambiente tenutosi a Bologna sotto presidenza italiana il 12-13 giugno 2017 aveva ribadito l'impegno dei Paesi G7 riconoscendo l'importanza dei "benefici derivanti dal monitoraggio dei

10. During the 2017 G7 Environment under the Italian Presidency, OECD reiterated in the international arena the reasons for gradually phasing out EHS: "(i) Subsidies can be useful economic instruments, but many have been identified as economically inefficient and market-distorting, which is why both national and multilateral institutions have undertaken monitoring and control of their use. (ii) Subsidies can cause environmental harm, either directly by incentivising an activity that directly harms the environment, or indirectly by reducing the cost of an activity that uses inputs that impose a heavy burden on the environment. (iii) Some environmental harms are limited to the country providing the subsidy, but others have transboundary effects. (iv). Subsidies impose a burden on government budgets and taxpayers, which become particularly questionable when they harm the environment; they are unfair and socially inefficient. (v) The tax burden of subsidies determines that fewer resources are potentially available for other public purposes (e.g. clean-energy research, innovation or social security)" (OECD, 2017a).

11. The importance of an intervention aimed at "rationalising and eliminating" subsidies has been repeatedly stressed at the various G20 summits held since 2009. A further step in this direction was taken in the framework of the 2016 G7 (Japanese presidency), which identified the deadline for the removal of the main fossil fuel subsidies by 2025, inviting all countries (including non-G7) to follow suit, deadline commitment that the European Commission anticipated to 2020 with the *Roadmap to a Resource Efficient Europe*.

12. The G7 Environment held in Bologna under the Italian presidency on 12-13 June 2017 renewed the commitment of G7 countries recognizing the importance of the "Benefits of monitoring progresses in phasing out incentives, including subsidies, not consistent with the sustainability goals" and support "all countries interested in exploring approaches

*progressi compiuti nella rimozione progressiva degli incentivi, compresi i sussidi, non coerenti con gli obiettivi di sostenibilità” e sostenendo “tutti i Paesi interessati a esplorare gli approcci che consentano un migliore allineamento dei sistemi fiscali con gli obiettivi ambientali”.*

13. Con il comunicato finale del G20 del 23 luglio 2021 di Napoli dedicato alla sessione ministeriale su energia e clima, si rinnovano gli impegni di Pittsburgh (2009) e di San Pietroburgo (2013) rimarcando l'importanza di monitorare e di eliminare gli inefficienti sussidi alle fonti fossili.

14. In ambito G20, ci sono stati notevoli passi avanti con la pubblicazione delle *G20 peer reviews* sui sussidi ai combustibili fossili per USA e Cina (fine 2016), Germania e Messico (2017), Italia ed Indonesia (2018); è stata avviata la partecipazione all'esercizio, nel 2019, di Argentina e Canada (presidenze uscenti rispettivamente di G20 e G7 del 2019), successivamente di India e Francia; mentre i Paesi Bassi hanno completato il loro esame nel 2020.

15. Vale la pena menzionare che i Paesi G20, nei casi delle *peer review*, spesso si riferiscono agli “inefficienti” sussidi ai combustibili fossili da riformare; da un punto di vista sociale, molti di questi sussidi giocano un ruolo rilevante, ma dal punto di vista economico e ambientale, tutti i sussidi ai combustibili fossili sono inefficienti, in quanto non internalizzano l'impatto ambientale e sulla salute umana, e violano il principio “chi inquina paga”. Come risulta chiaro dall'impegno G20 originale del 2009, il termine “inefficienti” va inteso come descrittivo, non come limitativo dell'analisi. Molte organizzazioni internazionali, quali ad esempio l'OCSE, hanno suggerito di utilizzare altri strumenti economici per aiutare le fasce meno abbienti della popolazione, lasciando inalterato il segnale di prezzo dell'energia e delle risorse naturali.

16. Anche i Capi di Stato APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), a novembre 2009, nella dichiarazione conclusiva del loro 17° meeting, hanno affermato l'impegno a “razionalizzare ed eliminare gradualmente nel medio-termine i sussidi ai

*to better align tax systems with environmental objectives”.*

13. The final communiqué of the Naples G20 dedicated to the ministerial session on energy and climate on 23 July 2021, the commitments of Pittsburgh (2009) and Saint Petersburg (2013) are recalled and the importance of monitoring and eliminating inefficient fossil fuel subsidies furtherly highlighted.

14. Within the G20, there have been significant improvements with the publication of the G20 peer reviews on fossil fuel subsidies for the USA and China (end 2016), Germany and Mexico (2017), Italy and Indonesia (2018). Moreover the participation in 2019 by Argentina and Canada (outgoing presidencies of the 2019 G20 and G7 respectively) has been launched, and then by India and France, while the Netherlands completed their exam in 2020.

15. It is worth mentioning that G20 countries, during peer-reviews, often refer to inefficient fossil fuels subsidies (FFS) to be reformed. From a social point of view, many of these subsidies play an important role, however from both economic and environmental point of view, FFS are all inefficient since they do not allow internalizing impacts on environment and human health, and violate the polluter pays principle. As appears clearly in the original 2009 G20 commitment, the word “inefficient” is to be considered as descriptive, not as a limitation of analysis. Many international organisations, such as OECD, have advised to use other policy instruments to help the less well-off of the population without compromising the right price signal for energy and natural resources.

16. Also the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Heads of State, in November 2009, reported, in the final declaration of their 17<sup>th</sup> meeting, the commitment “to rationalize and phase out over the medium term FFS that encourage wasteful consumption, while recognizing the importance of providing those in need with essential energy services”. In November 2011, APEC started a voluntary peer-review

*combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, pur riconoscendo l'importanza di fornire a coloro che ne hanno bisogno i servizi energetici essenziali?*”, e nel novembre 2011 hanno avviato un meccanismo di reporting sui sussidi, dando avvio al processo volontario di *peer review*, di fatto avviato nel 2014. Perù, Nuova Zelanda, Filippine e Taiwan hanno già pubblicato i rispettivi rapporti. Nuova Zelanda (presidente del FFFSR, Friends of FFS Reform) e Indonesia (prossima Presidenza G20), con l'aiuto dell'IISD-GSI (International Institute for Sustainable Development - Global Subsidies Initiative), hanno rilanciato la riflessione in quest'anno 2021 per accelerare l'attuazione degli impegni presi.

17. Alla “G20 Peer Review of Fossil Fuel Subsidies in Italy” e alla seconda edizione del Catalogo è anche allineata la descrizione dei sussidi all'energia che era stata inclusa nel Pniec (Piano Nazionale Integrato Energia e Clima) inviato alla Commissione Europea a fine 2019. È attesa una revisione dello Pniec in funzione delle negoziazioni della COP Clima di Milano e Glasgow, del PNRR, del Fit-for-55 europeo.

18. Inoltre, l'Italia, dal 2017, ha rivestito un ruolo di primo piano nello studio e nell'analisi dei sussidi in ottica ambientale. Nel luglio 2017, il Governo italiano ha presentato a New York la Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSvS) al Forum Politico di Alto Livello dell'ONU. In dicembre, il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) ha formalmente approvato la Strategia, rendendola ufficialmente un elemento fondamentale e un riferimento per il futuro sviluppo economico del paese. La Strategia nazionale è strettamente collegata ai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) dell'Agenda ONU 2030; è utile sottolineare che nella Strategia nazionale sono incluse forti e chiare indicazioni sulla decarbonizzazione e sull'economia circolare, con due obiettivi importanti: (i) promuovere la riforma fiscale ambientale; (ii) aumentare l'efficienza energetica e la produzione di energia da fonti rinnovabili, evitando o riducendo gli impatti sul paesaggio e sui beni culturali. Ambedue

meccanismi per reporting on subsidies, which in fact begun in 2014. Peru, New Zealand, Philippines and Taiwan have already released their reports. New Zealand (president of FFFSR, Friends of FFS Reform) and Indonesia (next G20 Presidency), with the support of IISD-GSI (International Institute for Sustainable Development - Global Subsidies Initiative), have relaunched reflection during 2021 for accelerating implementation of the commitments adopted.

17. The description of energy subsidies contained in the Pniec (National Integrated Energy and Climate Plan) sent to the European Commission at the end of 2019 is also aligned to the G20 Peer Review of Fossil Fuel Subsidies in Italy and to the second edition of the Catalogue. A Pniec revision is expected in relation to the negotiations at COP Climate of Milan and Glasgow, as well as, of the NRRP and the European Fit-for-55.

18. Furthermore, from 2017, Italy played a leading role in the study and analysis of environmental subsidies. In July 2017, the Italian Government reported its National Sustainable Development Strategy (SNSvS) at the UN High Level Political Forum. In December 2017, the Inter-ministerial Committee for Economic Planning (CIPE) formally approved the Strategy, thereby making it officially a key element and a benchmarking reference for the future economic development of the country. The National Strategy is closely linked to the 17 Sustainable Development Goals (SDGs) of the 2030 UN Agenda. It should be noted that the National Strategy includes strong and clear indications on decarbonisation and the circular economy, with two important goals: (i) promote environmental fiscal reform; (ii) increase energy efficiency and renewable energy production, avoiding or reducing impacts on natural and cultural heritage and landscapes. Both goals explicitly recognize the importance of gradually phasing out or reform FFS, to align with Target 12.c. of 2030 Agenda. To this respect, in September 2017,

gli obiettivi sottolineano esplicitamente l'importanza di una graduale rimozione o riforma dei sussidi ai combustibili fossili (*fossil fuel subsidies* - FFS) in linea con il Target 12.c. dell'Agenda 2030. A tal proposito, nel 2017, l'Italia, tramite il Ministero dell'Ambiente, ha ospitato il 1° incontro del gruppo esperti ONU (affidato al "custode" UNEP) sull'indicatore SDG 12.c., contribuendo a sviluppare una metodologia per poter quantificare a livello globale i sussidi ai combustibili fossili, al fine di garantirne una tracciabilità in termini di riforma o rimozione degli stessi. Da segnalare la pubblicazione, nel 2017, della Strategia Energetica Nazionale (SEN), che rappresenta il piano decennale del Governo italiano per anticipare e gestire i cambiamenti in seno al sistema energetico nazionale in linea, soprattutto, con gli obiettivi climatici dell'Accordo di Parigi. Fra le altre cose, si prevedono obiettivi di energia prodotta da fonti rinnovabili, la chiusura anticipata al 2025 degli impianti a carbone, un allineamento delle accise sul gasolio e sulla benzina con un incremento dell'accisa sul diesel e una riduzione di quella sulla benzina oppure con un allineamento dell'accisa sul diesel ai livelli della benzina, coerentemente con gli obiettivi di politica ambientale (cap. 2).

19. Questa quarta edizione riprende le analisi effettuate nelle precedenti e include un aggiornamento di molti sussidi già identificati. Il lavoro di aggiornamento del Catalogo ha portato anche all'individuazione di 27 nuovi sussidi distribuiti nei settori Agricoltura e Pesca, Energia, Trasporti e Altri Sussidi. I sussidi esaminati (siano essi SAD, SAF o incerti) sono saliti a 193, di cui 6 hanno visto cessare i loro effetti finanziari tra il 2019 e il 2020.

20. Fra i nuovi sussidi considerati si segnalano i SAF dell'*Incremento del fondo per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di CO<sub>2</sub> g/km* (600 mln € nel 2020) e le *Misure per incentivare la mobilità sostenibile nelle aree metropolitane* (140 mln €). Fra i sussidi cessati si ricordano le *Disposizioni in materia di interventi di bonifica da amianto* (circa 5 mln € l'anno). I maggiori sussidi sono: il *Conto energia* (6,2 mld €) e l'*Incentivazione dell'energia elettrica prodotta da fonti*

Italy, through the Ministry of Environment, hosted the 1<sup>st</sup> meeting of the UN experts group (entrusted to UNEP, the "custodian" agency) on indicator SDG 12.c, contributing to developing a methodology able to quantify FFS worldwide, in order to ensure traceability in terms of FFS reform or removal. Furthermore, in 2017, it is to note the publication of the National Energy Strategy (SEN), which is the ten years plan of the Italian Government to anticipate and manage changes in the national energy system to make it consistent, overall, with the climate goals set under the Paris Agreement. Inter alia, the strategy sets targets for renewable energy production, the early closure of coal-fired power plants to 2025. And an alignment of excise duties on diesel and petrol with an increase in excise duty on diesel and a reduction in excise on petrol, or with an alignment of excise on diesel to petrol levels, consistent with environmental policy objectives (chap. 2).

19. This fourth edition builds up on the analyses of the previous editions and includes an update of many subsidies already identified. The work of updating the Catalogue has led to the identification of 27 new subsidies distributed in the Agriculture and Fisheries, Energy, Transport and Other Subsidies sectors. Examined subsidies (whether they be EHS, EFS or uncertain) have increased to 193; of which 6 have ceased to have a financial effect.

20. Among new subsidies considered are the EFS of the *Additional fund for the purchase of low-carbon emissions vehicles* (600 mln € for 2020) and the *Measures for incentivising sustainable mobility in metropolitan areas* (140 mln €). Among ceased subsidies are the *Measures for reclamation/remediation from asbestos* (around 5 mln € per year). Major subsidies are: among EFS, the *Energy Account (Feed-in Tariff)* (6,2 bln €) and the *Incentives for electricity produced by renewable sources different from photovoltaic* (5,8 bln €); among EHS, the *Reduced VAT for non-luxury dwelling houses* (4,2 bln €) and the *Different fiscal treatment between gasoline and diesel*

*rinnovabili diverse dal fotovoltaico* (5,8 mld €) tra i SAF; *PIVA agevolata per case di abitazione non di lusso* (4,2 mld €) e il *Differente trattamento fiscale fra benzina e gasolio* (2,6 mld €) per i SAD.

21. Nel Catalogo rientra una prima analisi delle misure anti-crisi covid-19 in uno specifico paragrafo. Tenuto conto della natura eccezionale delle misure, della loro urgenza e necessità, della loro evoluzione e modifica attraverso decreti governativi e approvazioni parlamentari, si è ritenuto di non includerli per il momento nelle stime totali. Molto importante in prospettiva, in vista delle prossime edizioni del Catalogo, risulterà il monitoraggio di sussidi, incentivi e aiuti previsti dall'attuazione del PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza) presentato dall'Italia in sede europea, anche se la rilevanza della sua componente ambientale e del Green Deal europeo lasciano presumere una presenza significativa di SAF e ridotta di SAD.

22. Il Catalogo beneficia delle osservazioni raccolte nei momenti di confronto pubblico e consultazione con esperti, istituzioni, associazioni e imprese, nel dibattito sugli organi di informazione e sulla stampa specializzata. Si sono riportate, nella misura del possibile, le diverse posizioni dei numerosi portatori d'interessi legittime e anche contrastanti. A titolo di esempio, si segnala la posizione del Mef che ritiene le riduzioni di aliquote dell'IVA come strutturali nell'ambito della legislazione europea e da non considerare giuridicamente come sussidi. Il Catalogo, tenuto conto della sua natura economica, li considera tuttavia ancora tali, evidenziando i diversi approcci nel corso dell'analisi.

23. Per determinati sussidi tecnicamente "complessi" e finanziariamente rilevanti, vengono riportati e aggiornati i *focus*, al fine di offrire approfondimenti per una discussione basata su evidenze quantitative e scientifiche. Particolare attenzione è dedicata al differente trattamento fiscale di accisa per benzina e gasolio (*Focus 1*), all'esenzione dall'accisa per i settori aereo e

(2,6 bln €).

21. The Catalogue includes a first analysis of the anti-covid-19 crisis measures in a specific paragraph. Given the exceptional nature of the measures, their urgency and necessity, their evolution and modification through government decrees and parliamentary approvals, it was decided not to include them in the total estimates for the time being. However, it will be very important especially in the next catalogue edition, to monitor subsidies, incentives and aids provided for by the implementation of the PNRR (National Recovery and Resilience Plan). The plan presented by Italy at European level, even if the relevance of its environmental component and the European Green Deal suggest a significant presence of EFS and reduced of EHS.

22. The Catalogue benefits from comments and feedback collected during public meetings, discussions and consultations with experts, institutions, associations and companies, and from media debates and specialized press. As far as possible, the variety of views of the many legitimate and even conflicting stakeholders have been reported. As an example, the Ministry of Economy and Finance (Mef) sees VAT rates reductions as structural in the frame of the European legislation; they should not be juridically considered as subsidies. However, given its economic nature, the Catalogue includes these values as subsidies, highlighting the different approaches during the analysis.

23. Thematic focuses, for specific technically "complex" and financially relevant subsidies, are showed and updated in order to provide in-depth information for a discussion based on quantitative and scientific evidences. Among these, the differential treatment of excise rates between diesel and fuel (*Focus 1*), the excise tax exemption for air and maritime transport (*Focus 3*) and the complex scheme of fringe benefits derived from company cars given to employees for private use (*Focus 4*).

marittimo (*Focus 3*) e al complesso schema di agevolazione sui trattamenti fiscali dedicati alle auto aziendali (*Focus 4*).

24. Anche questa quarta edizione del Catalogo dedica a ciascuna misura una scheda (“carta d’identità”), con l’obiettivo di fornire al lettore le informazioni essenziali sui singoli sussidi e le motivazioni della valutazione ambientale. Nello specifico, ogni sussidio è descritto mediante: (i) un “titolo” del sussidio, in modo da rendere più fruibile la comunicazione del riferimento alle singole misure; (ii) i riferimenti normativi riguardanti la sua introduzione e le eventuali modifiche; (iii) una sintesi descrittiva delle modalità di funzionamento, prevedendo per le spese fiscali l’esplicitazione dell’informazione sul livello ordinario della tassazione (es. aliquota ordinaria) e sul livello di agevolazione (aliquota agevolata) al fine di permettere un confronto immediato con riferimento agli effetti finanziari; (iv) il livello di riformabilità: viene indicato il livello di giurisdizione del sussidio analizzato, ovvero se esso possa essere riformato autonomamente dal Governo nazionale, esclusivamente in sede comunitaria o a livello internazionale (trattati bilaterali o accordi multilaterali). Ad esempio, i sussidi ai combustibili fossili per uso marittimo e aereo (kerosene) o le quote gratuite ETS hanno bisogno di una cooperazione a livello internazionale; v) la classificazione dell’impatto ambientale (SAF, SAD o SAI) e la motivazione della valutazione ambientale, che deve fare riferimento ove possibile a studi di letteratura, manuali, dati e indicatori tratti dalle statistiche ufficiali. In quest’ultima sezione, a corredo del giudizio valutativo, sono state inserite le principali osservazioni raccolte negli incontri con esperti, istituzioni e associazioni, in maniera tale da rendere il più possibile evidenti gli ambiti di complessità e di eventuale incertezza della valutazione.

25. Già nella terza edizione, è stata proposta una prima analisi dell’impatto dei sussidi sulla biodiversità. L’argomento è stato oggetto di diversi approfondimenti in sede internazionale: a partire dal “Rapporto Sainteny” del Governo

24. Likewise previous editions of the Catalogue, an analytical sheet for each measure (“Identity card”) is prepared, with the aim of providing the reader with essential information on every subsidy and the related environmental assessment motivations. Specifically, each subsidy description includes: (i) a “headline”, in order to make more accessible the reference to the individual measure; (ii) the reference norms concerning its establishment and any following change. (iii) a descriptive summary of the operational implementation providing- in particular for tax expenses - the ordinary level of taxation (e.g. standard rate) and on tax advantages the level of advantage (preferential rate) to provide the benchmark for the calculation of financial effects. (iv) Reformability level: the jurisdiction level of each analysed subsidy, namely the understanding if the subsidy can be autonomously reformed by the national government or exclusively at EU or international level (bilateral treaties or multilateral agreements) has also been included. For example, subsidies to fossil fuels for maritime and aviation (kerosene) or free ETS quotas need international cooperation; v) the classification of the environmental impact (EFS, EHS or EUS) and the rationale for the environmental assessment, which should refer where possible to literature studies, manuals, data and indicators taken from official statistics. In this latter section, in support of the evaluation, main observations collected in meetings with experts, institutions and associations, have been included in such a way as to make as clear as possible the areas of complexity and possible uncertainty of the assessment.

25. In the third edition, already a first analysis of the impact of subsidies on biodiversity was included. Since the “Sainteny Report” called by the French Government (2012), the topic is becoming largely debated at international level. Followed by specific reports from Germany, Finland, Sweden and Switzerland. OECD started, sometime ago, a dedicated activity on this

francese (2012), seguito da specifici rapporti di Germania, Finlandia, Svezia e Svizzera. L'OCSE ha da tempo avviato un filone di lavoro in tal senso. La complessità metodologica dell'argomento e dell'analisi proposta ha spinto a dedicare un capitolo a parte (cap. 4). Come riportato anche nei rapporti del Comitato sul Capitale Naturale, l'analisi dei BHS (Biodiversity Harmful Subsidies) dovrebbe svolgere un ruolo importante nel 2020-21 in occasione della verifica del raggiungimento degli Aichi Targets della Convenzione globale sulla Biodiversità (COP15 in Cina, ottobre 2021). L'Aichi Target 3 sui sussidi, non raggiunto, è oggetto di negoziazione con la predisposizione di un nuovo Target 17. Nel quarto Rapporto sullo stato del Capitale Naturale in Italia, è stata pubblicata una prima stima nazionale dei sussidi dannosi alla biodiversità che rientrano nel più ampio quadro dei sussidi ambientali. Le stime dei BHS per il 2018, 2019 e 2020 sono rispettivamente di 28, 38 e 36 miliardi di €. Alcuni sussidi valutati come ambientalmente favorevoli in generale, possono essere considerati dannosi dalla prospettiva specifica della biodiversità secondo i criteri IEEP e DNSH (ad esempio, le rinnovabili a potenziale impatto sulla biodiversità, i trasporti privati elettrici e il trasporto di merci su gomma). Per superare la possibile divergenza, è possibile pensare, in alternativa, all'applicazione di una forte condizionalità ambientale. Si tratta di un nuovo filone di ricerca, la riflessione è in corso in vista delle prossime edizioni del Catalogo.

26. In questa edizione, riportiamo le prime esperienze di Catalogo a livello regionale di Lombardia e P.A. Trento. Altre Regioni hanno avviato una riflessione e potrebbero dare un contributo importante per le prossime edizioni.

27. In questa edizione del Catalogo, continuano a mancare ancora diverse misure riguardanti i piani tariffari, in particolare nel settore del gas e dei rifiuti, collegate all'economia circolare.

28. Il Catalogo costituisce uno strumento conoscitivo al servizio di Parlamento, Governo e

theme. Methodological complexity of the topic and of the proposed analysis suggested us devoting one separated chapter to biodiversity (chap. 4). As reported by the Committee on Natural Capital, the analysis of BHS (Biodiversity Harmful Subsidies) will play an important role in 2020-21 in the verification of the achievement of the Aichi Targets of the Global Convention on Biodiversity (China COP15, October 2021). The Aichi Target 3 on subsidies, not achieved, is being negotiated with the preparation of a new Target 17. Within the fourth Report on the Italian Natural Capital health state, a first national evaluation of biodiversity harmful subsidies in the broader framework of environmental subsidies has been published. The BHS estimates for 2018, 2019 and 2020 were 28, 38 e 36 billion € respectively. Some subsidies assessed as generally speaking environmentally friendly, may be considered as harmful from the specific perspective of biodiversity according e.g. to the criteria of the IEEP and DNSH (for example, renewable energy with potential impact on biodiversity, electric private transports and goods transport on roads). To overcome the possible divergence, the alternative of the application of a strong environmental conditionality could be considered. It is a new research area, the reflection is underway in view of the next editions of the Catalogue.

26. In this edition, we report the first experiences of Catalogue at regional level of Lombardy and P.A. Trento. Other Regions have started a reflection and could make an important contribution to future editions.

27. In this edition of the Catalogue, several measures regarding tariff plans keep missing, in particular in the gas sector and waste tariffs related to the circular economy should be assessed

28. The Catalogue is an investigative tool at the service of Parliament, Government and the scientific community; it attempts to report all the information made available and the possible and

comunità scientifica; esso tenta di riportare tutte le informazioni rese disponibili e le possibili e legittime diverse valutazioni di esperti e Amministrazioni. Le valutazioni finali espresse nel Catalogo restano di responsabilità della Direzione Generale che ne ha curato la redazione conclusiva<sup>6</sup>.

29. Grazie al presente lavoro, sono stati identificati per il 2019 SAF pari a 17,6 miliardi di € e SAD pari a 24,5 miliardi di €. Per il 2020 i SAF ammontano a 18,9 miliardi di € e i SAD a 21,6 miliardi di €. In particolare, gli FFS sono stimati pari a 15,0 miliardi di € per il 2019 e 13,1 per il 2020. Si sottolinea, ancora una volta, che si tratta di stime, spesso conservative e prudenziali.

30. Nelle tabelle riepilogative che seguono, viene riportato in Tabella 1A il numero di sussidi finora identificati e la stima dell'effetto finanziario per il periodo 2016-20 (dati aggiornati a luglio 2021); nella Tabella 1B per comodità del lettore attento sono riportati i dati "storici" per gli anni 2016-18 dei primi tre Cataloghi.

legitimate different assessments of experts and administrations. The final evaluations expressed in the Catalogue remain the responsibility of the Directorate General who edited the final drafting<sup>8</sup>.

29. As a result of this work, 17,6 billion € of EFS and 23,3 billion € of EHS have been identified for 2019. For 2020, EFS amount to 18,9 billion € and EHS to 20,4 billion €. In particular, FFS are estimated at 13,8 billion € for 2019 and 11,8 for 2020. It should be stressed, once again, that these are estimated values, often conservative and prudential.

30. In the following summary tables, Table 1A shows the number of subsidies identified until now and the estimate of the financial effect for the period 2016-20 (update July 2021); in Table 1B, for the convenience of the careful reader, "historical" data published in the three previous editions of the Catalogue are shown.

---

<sup>6</sup> Sono graditi suggerimenti per correggere, migliorare e completare informazioni e valutazioni del presente Catalogo; si invita ad inviarli al Ministero della Transizione Ecologica agli indirizzi email: [ravazzi.aldo@mite.gov.it](mailto:ravazzi.aldo@mite.gov.it) e [grassi.luca@mite.gov.it](mailto:grassi.luca@mite.gov.it)

<sup>8</sup> Suggestions to amend, improve and complete information and evaluations of this Catalogue are very welcomed; please send them to the Ministry of Ecological Transition at the following email addresses: [ravazzi.aldo@mite.gov.it](mailto:ravazzi.aldo@mite.gov.it) and [grassi.luca@mite.gov.it](mailto:grassi.luca@mite.gov.it)

Tabella 1A: SAD e SAF - EHS&amp;EFS (n. di misure e stima effetto finanziario), 2016-20, dati aggiornati al 6/2021

Qualifica sussidi	2016		2017		2018		2019		2020	
	Misure (n.)	Stima (mln€)								
<b>SAD-EHS</b>	<b>57</b>	<b>20.337,95</b>	<b>58</b>	<b>22.216,99</b>	<b>61</b>	<b>23.032,04</b>	<b>61</b>	<b>24.530,65</b>	<b>60</b>	<b>21.648,63</b>
<i>(di cui FFS)</i>	39	12.665,14	41	13.578,52	41	14.295,23	41	15.014,65	40	13.060,21
SAI (incerti)	33	8.455,46	35	9.478,16	35	11.217,60	35	12.874,58	35	13.630,05
<b>SAF-EFS</b>	<b>59</b>	<b>16.185,18</b>	<b>62</b>	<b>16.695,92</b>	<b>68</b>	<b>17.089,71</b>	<b>78</b>	<b>17.600,51</b>	<b>85</b>	<b>18.923,46</b>
Totale	149	44.978,59	155	48.391,08	164	51.339,36	174	55.005,73	180	54.202,14

Nota: gli importi sono stati elaborati tenendo conto delle migliori informazioni a disposizione e selezionate nell'ordine seguente di priorità: 1) i pagamenti; 2) gli stanziamenti; 3) le stime. In caso di stime diverse sono state adottate ipotesi conservative e prudenziali (v. singole schede). Variazioni nel numero di misure e negli importi tra gli anni possono essere dovute a: a) nuovi sussidi, b) cessazione di sussidi, c) cambiamento della qualifica del sussidio, d) nuova disponibilità degli importi, e) rivalutazione degli importi.

Note: the amounts were elaborated taking into account the best available information and selected in the following order of priority: 1) payments; 2) appropriations; 3) estimates. In case of different estimates, conservative and prudential assumptions have been adopted (v. single analytical sheets). Changes in the number of measures and amounts between years may be due to: a) new subsidies, b) cessation of subsidies, c) reassessment of the subsidy qualification, d) new availability of amounts, e) re-evaluation of amounts.

Tabella 1B: SAD e SAF - EHS&amp;EFS (n. di misure e stima effetto finanziario), 2016-18, dati storici tratti dalle edizioni precedenti

Qualifica sussidi	2016 (CSA1)		2017 (CSA2)		2018 (CSA3)	
	Misure (n.)	Stima (mln€)	Misure (n.)	Stima (mln€)	Misure (n.)	Stima (mln€)
<b>SAD-EHS</b>	<b>59</b>	<b>16.167,45</b>	<b>75</b>	<b>19.291,55</b>	<b>72</b>	<b>19.748,44</b>
<i>(di cui FFS)</i>	(45)	(16.085,30)	(45)	(16.807,03)	(42)	(17.724,79)
SAI (incerti)	27	5.766,79	27	6.572,20	26	8.649,83
<b>SAF-EFS</b>	<b>45</b>	<b>15.679,18</b>	<b>59</b>	<b>15.190,62</b>	<b>73</b>	<b>15.305,64</b>
SAN (neutro)	1	3.538,00				
Totale	132	41.151,42	161	41.054,37	171	43.703,91

Nota: la tabella riporta i dati storici pubblicati rispettivamente nella prima (2016), seconda (2017) e terza (2018) edizione del Catalogo. I dati, quindi, non tengono in considerazione i successivi aggiornamenti, correzioni ed irrobustimenti fatti nella presente quarta edizione. Si è scelto comunque di riportarli qui per ragioni di comodità e trasparenza verso il lettore.

Note: the table shows the historical data published respectively in the first (2016), second (2017) and third (2018) edition of the Catalogue. The data, therefore, do not take into account the subsequent updates, corrections and improvements made in this fourth edition. However, it was decided to display them again here for reasons of convenience and transparency towards the reader.

# 1. IL CATALOGO DEI SUSSIDI: DEFINIZIONI E METODOLOGIA

## 1.1 LE DEFINIZIONI 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'OCSE<sup>9</sup>;
- 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 OCSE<sup>10</sup> 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, seguendo l'approccio teorico i sussidi sono distinti in sussidi diretti (*on-budget*) e sussidi indiretti (*off-budget*), come riportato nella Tabella 1. L'approccio pragmatico di classificazione è riportato nella Tabella 2.

<sup>9</sup> OECD (2005)

<sup>10</sup> OECD (2006)

Tabella 1 - Classificazione dei 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 2 - Classificazione dei 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 <sup>11</sup> ):	Amministrazione pubblica (rinuncia a potenziale gettito)
	- 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	

<sup>11</sup> 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. [...]».

Classificazione di primo livello	Classificazione di secondo livello (esempi da CSA)	Chi paga il sussidio (e con quali modalità)
	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, 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 risorse.

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 e le osservazioni e suggerimenti espressi da esperti e organizzazioni. L'elenco di base delle spese fiscali è costituito dal Rapporto Annuale sulle spese fiscali 2020, che riporta gli effetti finanziari di gettito mancato previsti per gli anni 2021-2023. 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.