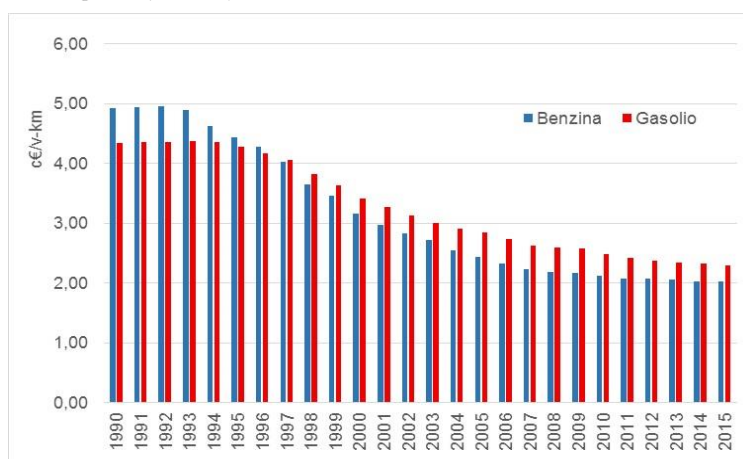


L'aggregazione dei risultati di costo esterno in base ai parametri definiti dal Manuale comunitario evidenzia costi esterni specifici complessivi (del cambiamento climatico e dell'inquinamento atmosferico locale) superiori per la flotta veicolare a gasolio rispetto a quella a benzina (Figura 25).

I risultati, benché preliminari, suggeriscono che non vi siano ragioni ambientali evidenti per garantire al gasolio un trattamento fiscale più favorevole rispetto alla benzina e ciò è in linea con le indicazioni delle principali istituzioni internazionali. Il gap fiscale fra benzina e gasolio favorisce implicitamente una motorizzazione, la seconda, con costi esterni specifici altrettanto, se non più elevati, rispetto alla prima.

Figura 25 – Costi esterni specifici del cambiamento climatico e dell'inquinamento atmosferico locale per le flotte veicolari a benzina e gasolio (c€/v-km)



Fonte: Camporeale et al. (2018)

Perché il livello di accisa sul gasolio deve essere innalzato e almeno allineato rispetto a quello della benzina

L'Accordo di Parigi, l'Agenda 2030, la Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile e le maggiori organizzazioni internazionali incoraggiano un allineamento dell'accisa sul gasolio verso l'alto per equipararla a quella della benzina.

La stessa Strategia Energetica Nazionale (SEN), del 2017, prevedeva due possibilità: l'allineamento a metà strada (proposto dal Mise) o l'allineamento verso l'alto (proposto dal Mattm).

Il trattamento fiscale preferenziale del gasolio rispetto alla benzina contribuisce certamente al grave problema dell'inquinamento atmosferico locale da particolato (PM 2,5, 4, 10), ossidi di azoto (NO₂) e ozono troposferico (O₃), con frequente superamento dei limiti previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria nelle aree metropolitane²⁹⁶ e conseguenti procedure di infrazione²⁹⁷. Tutti gli inquinanti

²⁹⁶ Per una rassegna, capoluogo per capoluogo, dei superamenti, così come rilevati dalle centraline Ispra cfr. il rapporto Malaria di Città di Legambiente (Legambiente, 2021).

sopra citati sono direttamente o indirettamente associati alle maggiori emissioni specifiche del parco circolante a gasolio. In base all'ultimo Rapporto sulla qualità dell'aria dell'European Environmental Agency (EEA, 2020), l'Italia risulta al secondo posto, dopo la Germania, per morti premature, e al 18° per anni di vita perduti imputabili ai tre principali inquinanti atmosferici (PM_{2,5}, NO₂ e O₃). Da notare che la Germania ha un parco circolante di automobili più grande dell'Italia (47,7 milioni di auto contro 39,5 milioni nel 2019)²⁹⁸.

²⁹⁷ Si ricorda la cospicua serie di ad oggi tre procedure di infrazione per inadempienza rispetto ai limiti di emissione di inquinanti locali posti dalla direttiva 2008/50/CE. L'ultima, la n. 2299 del 2020 istruita per violazione del diritto dell'Unione per "Cattiva applicazione in Italia della direttiva 2008/50/CE del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria, dell'ambiente e per un'aria più pulita in Europa, per quanto concerne i valori limite per il PM_{2,5}", attualmente messa in mora. Prima, la n. 2043 del 2015 per "Cattiva applicazione della direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ed in particolare obbligo di rispettare i livelli di biossido di azoto NO₂", per la quale è in esame il ricorso. Infine, la n. 2147 del 2014 ancora per "Cattiva applicazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria - Superamento dei valori limite di PM₁₀ in Italia", per la quale è stata comminata sentenza ai sensi dell'Art. 258 TFUE. Tali procedure (e sanzioni) mettono in capo alla socialità ulteriori costi amministrativi e di riparazione, oltre a quelli sanitari direttamente derivanti dal peggioramento della qualità dell'aria.

²⁹⁸ Cfr. cap. 10, tabelle 10.1 e 10.2 (EEA, 2020). I dati sul parco circolante sono fonte Eurostat (Eurostat, 2019).

Tabella 19 - Morti premature e anni di vita perduti (YLL/100.000 ab.) attribuibili all'inquinamento atmosferico in Europa

Paese	PM _{2,5}		NO ₂		O ₃	
	Morti premature	YLL/100.000 abitanti	Morti premature	YLL/100.000 abitanti	Morti premature	YLL/100.000 abitanti
Andorra	30	535	<1	40	<1	53
Austria	6.100	738	790	95	420	52
Belgium	7.400	728	1.200	120	350	35
Bosnia and Herzegovina	5.100	1.727	90	31	150	51
Bulgaria	12.500	1.980	1.100	167	320	52
Croatia	5.100	1.337	90	23	250	68
Cyprus	620	576	210	197	40	39
Czechia	10.900	1.186	300	32	580	65
Denmark	3.100	611	10	2	150	33
Estonia	610	531	<1	<1	30	29
Finland	1.700	370	<1	<1	90	20
France	33.100	659	5.900	119	2.300	47
Germany	63.100	859	9.200	125	4.000	56
Greece	11.800	1.199	3.000	300	650	69
Hungary	13.100	1.559	850	101	590	72
Iceland	60	192	<1	<1	<1	11
Ireland	1.300	335	50	12	60	16
Italy	52.300	920	10.400	183	3.000	55
Kosovo	4.000	2.458	90	53	80	51
Latvia	1.800	1.101	70	42	60	36
Liechtenstein	20	472	<1	<1	<1	52
Lithuania	2.700	1.068	10	3	90	36
Luxembourg	210	415	40	83	10	28
Malta	230	610	<1	<1	10	40
Monaco	20	783	10	287	<1	78
Montenegro	640	1.382	10	18	30	58
Netherlands	9.900	638	1.600	101	410	27
North	3.000	1.793	130	77	50	34

Macedonia						
Norway	1.400	287	40	8	90	21
Poland	46.300	1.560	1.900	63	1.500	54
Portugal	4.900	541	750	84	370	42
Romania	25.000	1.522	3.500	211	730	47
San Marino	30	813	<1	<1	<1	58
Serbia	14.600	2.302	430	69	280	46
Slovakia	4.900	1.179	40	10	230	59
Slovenia	1.700	1.016	50	29	100	58
Spain	23.000	573	6.800	170	1.800	46
Sweden	3.100	304	<1	<1	240	25
Switzerland	3.500	459	270	35	350	48
United Kingdom	32.900	563	6.000	102	1.000	19
Totale tutti i paesi	417.000	890	55.000	116	20.600	46
Totale EU-28	379.000	863	54.000	120	19.400	46

Fonte: (EEA, 2020)

Nonostante questo enorme problema ambientale e di salute pubblica dell'Italia, il sussidio ha favorito la crescita del parco circolante a gasolio – tranne per la categoria motocicli – fino all'attuale 43%, ma si arriva a percentuali sopra il 90% per categorie quali autobus e autocarri (cfr. Tabella 20), nonostante la disponibilità da molti anni di alternative meno inquinanti a minor costo per l'utenza ad alta percorrenza (auto a GPL e metano).

Tabella 20 – Parco veicolare per categoria e alimentazione

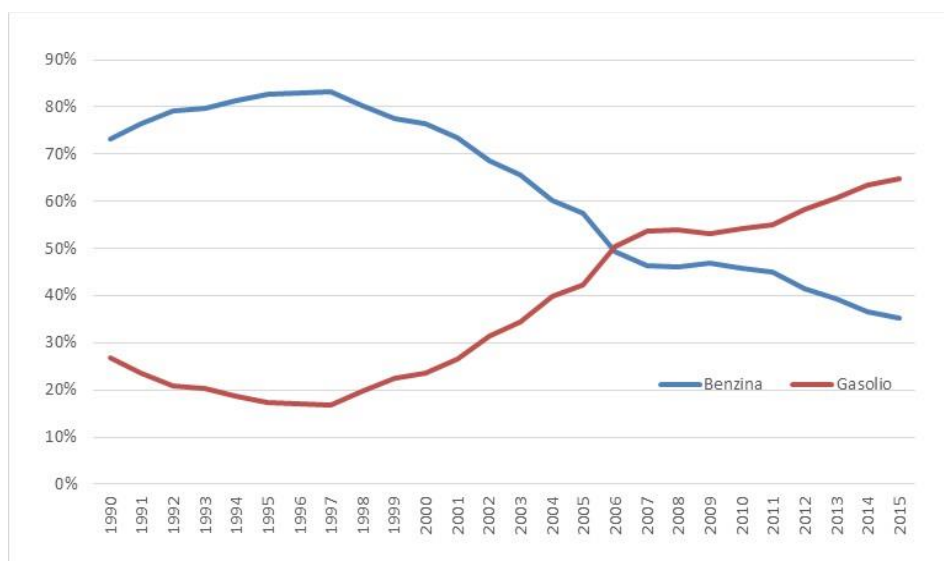
	Autobus	Autocarri Trasporto Merci	Autovetture	Motocicli	Totale
benzina	427	194.834	18.072.495	6.456.432	24.724.188
benzina e gas liquido	297	51.760	2.678.656	23	2.730.736
benzina e metano	654	76.026	828.026	652	905.358
gasolio	93.607	3.867.726	17.385.843	721	21.347.897
metano	4.158	18.883	150.806	46	173.893
ibrido benzina	8	1.797	501.868	188	503.861
ibrido gasolio	138	4.022	40.860	-	45.020
elettricità	512	5.950	53.079	9.393	68.934
altre	13	63	579	535.507	536.162
non definito	69	657	5.662	656	7.044
totale	99.883	4.221.718	39.717.874	7.003.618	51.043.093

Nota: nella tabella non sono compresi gli autoveicoli speciali/ specifici, i motocarri e quadricicli trasporto merci, i motoveicoli e quadricicli speciali, i trattori stradali o motrici e i non definiti.

Fonte: ACI Autoritratto 2020 – consistenza parco veicoli (ACI, 2020)

Proprio in virtù della convenienza del sussidio implicito, le percorrenze veicolari (v-km) del parco auto a gasolio, calcolate in percentuale rispetto a quelle della benzina, sono aumentate dal 28% al 65% nel periodo 1990-2015 (cfr. **Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**). Il trattamento fiscale favorevole del gasolio rischia inoltre di ostacolare la diffusione dei veicoli che utilizzano carburanti alternativi più puliti (elettricità, GPL, GNC), per i quali sono in corso gli investimenti per l'estensione e il miglioramento della rete di distribuzione (ex Direttiva 2014/94/UE o Direttiva DAFI – Directive Alternative Fuel Initiative).

Figura 26 – Evoluzione nel periodo 1990-2015 delle percorrenze del parco circolante auto: benzina vs gasolio



Fonte: elaborazione Mite su dati Ispira

Focus 2.

ROYALTIES SULLA PRODUZIONE DI GAS NATURALE E PETROLIO

In Italia, i giacimenti di idrocarburi sono patrimonio indisponibile dello Stato (articolo 826 c.c.). Tuttavia, lo Stato non si impegna direttamente nella ricerca e nel loro sfruttamento, che lascia in concessione ad imprese private. Il concessionario è soggetto al rispetto dei programmi di lavoro, al pagamento di canoni proporzionati alla superficie coperta dai titoli minerari e al pagamento di royalties, vale a dire le aliquote di prodotto o diritti d'uso della risorsa naturale pubblica, proporzionati alle quantità di idrocarburi prodotte. Il calcolo delle royalties dovute è effettuato in controvalore, calcolato su prezzi medi del mercato del petrolio e del gas.

Il regime delle royalties (“aliquote di prodotto della coltivazione”) è regolato dall’art. 19 del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625, in attuazione alla Direttiva 94/22/CE. Le aliquote sono state successivamente aumentate con la Legge 99/2009²⁹⁹, e così definite:

- per la produzione in terraferma: 10% su petrolio e gas naturale, con la parte incrementale (3 punti percentuale) destinata a un Fondo per la promozione di misure di sviluppo economico e l’attivazione di una social card per i residenti nelle regioni interessate dall’estrazione di idrocarburi liquidi e gassosi³⁰⁰;

- per la produzione in alto mare: 7% su petrolio e 10% su gas naturale, con incrementi destinati ad interventi del Ministero dell’Ambiente e del Ministero dello Sviluppo economico riguardanti rispettivamente l’ambiente e la sicurezza³⁰¹.

Il gettito delle aliquote di base (pre-incrementi) è ripartito fra Stato, Regioni e Comuni con percentuali diverse a seconda dei casi, così come definito dagli art. 20-22 del D.lgs. 625/1996 e successive modifiche. I proventi versati ai Comuni sono interamente destinati per legge “allo sviluppo dell’occupazione e delle attività economiche, all’incremento industriale e ad interventi di miglioramento ambientale, nei territori nel cui ambito si svolgono le ricerche e le coltivazioni”³⁰².

Con l’entrata in vigore della Legge 27 dicembre 2019, n. 160, è stato modificato l’articolo 19 del Decreto Legislativo 25 novembre 1996, n. 625, che disciplina le aliquote delle royalties cui sono soggette le produzioni di idrocarburi liquidi e gassosi prodotti annualmente da concessioni in terraferma e mare.

²⁹⁹ Legge 23 luglio 2009, n. 99, Disposizioni per lo sviluppo e l’internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia. Art. 45 - Istituzione del Fondo destinato a misure di sviluppo economico e all’attivazione di una social card nelle regioni interessate dalla estrazione di idrocarburi - modificato con l’articolo 36, comma 2-bis, lettera a), del D.L. 12 settembre 2014, n. 133 (Sblocca Italia), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164

³⁰⁰ Quando l’art. 45 della [Legge 23 luglio 2009, n. 99](#) ha elevato dal 7 al 10% le aliquote di prodotto relative alle produzioni di idrocarburi liquidi e gassosi ottenute in terraferma, ha stabilito anche che le somme corrispondenti al valore dell’incremento di aliquota siano versate in apposito capitolo dell’entrata del bilancio dello Stato ed interamente riassegnate al Fondo per la promozione di misure di sviluppo economico e l’attivazione di una social card per i residenti nelle regioni interessate dalla estrazione di idrocarburi liquidi e gassosi istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico.

³⁰¹ Art. 35 - Disposizioni in materia di ricerca ed estrazione di idrocarburi, del [Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83](#), Misure urgenti per la crescita del Paese.

³⁰² Art. 20 comma 1 del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625.

La **Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.** sintetizza i limiti di esenzione dal pagamento delle royalties attualmente vigenti e le aliquote dovute per i quantitativi eccedenti, distinte in funzione delle destinazioni del gettito ai fondi gestiti dalle amministrazioni centrali.

Tabella 21 – Limiti di esenzione attualmente vigenti sul pagamento delle royalties

Minerale prodotto	Ubicazione concessione	Quota di produzione esente royalties	Aliquota di base	Aliquota fondo sviluppo economico e social card	Aliquota ambiente e sicurezza
Petrolio	Terra	nessuna esenzione	7%	3%	-
Petrolio	Mare	nessuna esenzione	4%	-	3%
Gas naturale	Terra	10 milioni metri cubi	7%	3%	
Gas naturale	Mare	30 milioni metri cubi	7%	-	3%

Fonte: *Mise (2021)*³⁰³

Va inoltre evidenziato come siano previste delle ulteriori riduzioni dal pagamento delle royalties “per tenere conto di qualunque onere, compresi gli oneri relativi al trattamento e trasporto” (comma 6, art. 19, D.Lgs. n. 625/1996). A decorrere dal 1° gennaio 2020 le riduzioni del valore unitario delle aliquote si applicano alle sole produzioni di idrocarburi liquidi; esse sono stabilite annualmente mediante Decreto ministeriale.

La prima delle agevolazioni citate costituisce senza dubbio un sussidio ambientalmente sfavorevole. Fra l'altro, le franchigie sono state fissate a livelli molto elevati che, nella grande maggioranza dei casi, superano i livelli di produzione annua effettiva dei giacimenti, determinando quindi una quasi generalizzata esenzione de facto dal pagamento delle royalties. Questo regime fornisce un significativo incentivo economico ai titolari delle concessioni, la cui motivazione andrebbe corroborata con studi di comparazione dei costi rispetto all'importazione dall'estero. Dal punto di vista ambientale, il regime nazionale delle royalties altera la concorrenza rispetto all'uso di fonti energetiche più pulite e favorisce l'estrazione e la successiva combustione di petrolio e gas naturale, con relativi rischi per gli ecosistemi marini e terrestri ed emissioni in atmosfera.

³⁰³ <https://unmig.mise.gov.it/index.php/it/dati/ricerca-e-coltivazione-di-idrocarburi/royalties>

Focus 3.

INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION (ICAO) E INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION (IMO)

Come noto, i carburanti utilizzati per il trasporto aereo e marittimo internazionale sono esentati da tassazione, un trattamento di favore se confrontato con i carburanti utilizzati per le altre modalità di trasporto che dà un vantaggio competitivo difficilmente giustificabile. Inoltre, le emissioni di gas serra del trasporto aereo e marittimo internazionale non hanno trovato esplicita menzione nell'ambito del testo dell'Accordo di Parigi (le previsioni su ICAO e IMO contenute nei testi preparatori sono state stralciate durante la Conferenza delle Parti - COP21). Eppure, ai sensi dell'accordo, tutti i settori dell'economia che sono fonti di gas serra dovranno fare la loro parte per la riduzione o limitazione delle emissioni.

L'ambizione degli impegni sottoscritti con l'Accordo di Parigi non riduce la pressione, sia a livello internazionale sia all'interno dei singoli Stati, volta al coinvolgimento di questi due settori nelle politiche di riduzione delle emissioni climateranti. Inoltre, le politiche in atto a livello internazionale orientate alla riduzione dei sussidi ai combustibili fossili nei diversi settori d'impiego, evidenziano la necessità di valutare l'eliminazione delle esenzioni fiscali vigenti anche nei due settori dell'aviazione e del trasporto marittimo, con un approccio graduale e inizialmente circoscritto a specifici ambiti, in relazione ai diversi spazi di riformabilità del sussidio.

Nella normativa nazionale, il Testo Unico sulle Accise (TUA) esenta il trasporto aereo (Tabella A, punto 2) e quello marittimo (Tabella A, punto 3) dall'applicazione del livello normale delle accise sui prodotti petroliferi. Entrambe le esenzioni costituiscono sussidi (categoria delle spese fiscali) e, non trovano giustificazioni sotto il profilo dell'equità ambientale (tutti i carburanti impiegati nei trasporti terrestri, su strada e ferroviari, sono assoggettati ad accise).

Va sottolineato che entrambe le esenzioni sono attualmente applicate in Italia sia ai viaggi domestici (fra due porti/aeroporti nazionali, o con partenza e arrivo nel medesimo porto nazionale) sia ai viaggi intra-comunitari ed internazionali (extracomunitari).

Trasporto marittimo

L'attuale regime di esenzione dall'accisa sui prodotti energetici utilizzati nel trasporto marittimo trova il suo fondamento giuridico, ma non necessariamente economico o ambientale, nell'art. 14, par. 1 (c) della Direttiva 2003/96/EC (ETD)³⁰⁴, mentre per quanto riguarda la normativa internazionale non

³⁰⁴ Articolo 14

In aggiunta alle disposizioni generali di cui alla direttiva 92/12/CEE, relative alle esenzioni di cui godono i prodotti tassabili quando sono destinati a determinati usi, e fatte salve le altre disposizioni comunitarie, gli Stati membri esentano dalla tassazione i prodotti elencati in appresso, alle condizioni da essi stabilite al fine di garantire un'agevole e corretta applicazione delle esenzioni stesse e di evitare frodi, evasioni o abusi:

(...)

“d) i prodotti energetici forniti per essere utilizzati come carburanti per la navigazione nelle acque comunitarie (compresa la pesca), diversa dalla navigazione delle imbarcazioni private da diporto, e l'elettricità prodotta a bordo delle imbarcazioni.

Ai fini della presente direttiva per «imbarcazioni private da diporto» si intende qualsiasi imbarcazione usata dal suo

esiste una convenzione IMO che regoli direttamente la materia. Soffermandoci inizialmente sulla normativa europea, è importante richiamare non solo l'art. 1 (c), ma anche il par. 2 dell'art.14 della Direttiva 2003/96/EC, là dove recita che *“Gli Stati membri possono limitare l'ambito delle esenzioni di cui al paragrafo 1, lettere b) e c), ai trasporti internazionali ed intracomunitari. Inoltre, uno Stato membro può derogare alle esenzioni di cui al paragrafo 1, lettere b) e c), nel caso in cui abbia stipulato un accordo bilaterale con un altro Stato membro. In tali casi gli Stati membri possono applicare un livello di tassazione inferiore al livello minimo stabilito nella presente direttiva”*.

La normativa europea sembra quindi offrire due ambiti di riformabilità del sussidio a livello nazionale:

- per i collegamenti marittimi domestici (ovvero trasporti né internazionali né fra Stati Membri);
- per i collegamenti fra due Stati membri, attraverso accordo bilaterale con altro Stato Membro.

L'eventuale rimozione dell'esenzione dall'accisa sui carburanti utilizzati dal trasporto marittimo può avvenire con un approccio graduale, in base al tipo di traffico (partendo dal cabotaggio, per poi puntare ai collegamenti bilaterali, e quindi eventualmente estendere l'azione nazionale a posizioni di riforma della normativa comunitaria e internazionale).

Per quanto riguarda il trasporto marittimo internazionale, non risultano convenzioni dell'IMO che prevedano esenzioni fiscali sull'acquisto dei carburanti o il rispetto di condizioni di reciprocità fra Stati sul regime fiscale dei carburanti marittimi: lo studio FMI-WB (2011), dedicato a questo tema, conclude che *“per i carburanti marittimi, non ci sono accordi formali che proibiscano accise sui carburanti, per cui sembra che non ci siano ostacoli legali per l'introduzione di tali tasse”*.

Soprattutto a partire dal 2007, con l'avvio di un programma di iniziative IMO per il miglioramento dell'efficienza energetica delle navi, è in corso un dibattito per l'introduzione di meccanismi di mercato per la riduzione delle emissioni di CO₂ del settore. Diverse opzioni sono in discussione, molte delle quali prevedono forme di tassazione dei carburanti: al momento dell'acquisto o in base al consumo dei singoli viaggi; con diverse varianti sulla destinazione del gettito, ad es. per la creazione di un Fondo internazionale destinato a finanziare l'acquisto di permessi di emissione oltre il tetto prestabilito per lo *shipping*.

In questo decennio l'IMO ha varato provvedimenti importanti ai fini del contenimento delle emissioni:

- Energy Efficiency Design Index (EEDI), indice per la misurazione delle prestazioni di efficienza energetica e di intensità emissiva, obbligatorio per le navi di nuova costruzione;
- Ship Energy Efficiency Management Plan (SEEMP), piano di gestione dell'efficienza energetica a bordo nave, obbligatorio per le navi esistenti;
- emendamenti all'Annesso VI della Marpol³⁰⁵ con l'inclusione un capitolo sull'efficienza energetica che introduce precisi limiti di intensità carbonica (EEDI) per le navi di nuova costruzione;
- Strategia iniziale per la riduzione delle emissioni di gas serra delle navi (MEPC 72, 13 aprile 2018), che stabilisce importanti obiettivi di riduzione delle emissioni non solo per le navi di nuova costruzione ma anche per le navi esistenti, sia in termini relativi (riduzione delle emissioni di CO₂ per servizio di trasporto reso del 40% entro il 2030 e del 70% entro il 2050, rispetto all'anno base 2008) sia

proprietario o dalla persona fisica o giuridica autorizzata ad utilizzarla in virtù di un contratto di locazione o di qualsiasi altro titolo, per scopi non commerciali ed in particolare per scopi diversi dal trasporto di passeggeri o merci o dalla prestazione di servizi.”

³⁰⁵ La Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi (nota anche come Marpol 73/78). L'Annesso VI riguarda il controllo dell'inquinamento atmosferico delle navi.

in termini assoluti (raggiungimento dell'inversione della crescita delle emissioni il prima possibile e loro riduzione del 50% entro il 2050 rispetto al 2008).

L'approvazione della strategia di riduzione delle emissioni costituisce un grosso passo in avanti per risolvere le ambiguità derivanti dal testo dell'Accordo di Parigi. La strategia, tuttavia, non prende posizioni sugli strumenti da utilizzare per raggiungere gli obiettivi a lungo termine auspicati, in particolare su eventuali strumenti di mercato (tassa internazionale sui carburanti, mercato delle emissioni, forme ibride, ecc.) capaci di accelerare il rinnovo delle flotte circolanti e le necessarie innovazioni nei carburanti marittimi. La valutazione di fattibilità di una rimozione dell'esenzione sui carburanti marittimi (tramite iniziative nazionali, comunitarie o internazionali) va quindi inserita nel quadro di una delle opzioni di strumenti percorribili ai fini dell'attuazione della strategia di riduzione delle emissioni delle navi recentemente approvata.

Trasporto aereo

Nel caso del trasporto aereo, l'attuale regime di esenzione dall'accisa sul carburante trova il suo fondamento giuridico, ma non necessariamente economico o ambientale, nell'art. 14, par. 1 (b) della Direttiva 2003/96/EC (ETD)³⁰⁶, da considerare insieme al par. 2 precedentemente citato, che stabilisce la possibilità per gli Stati Membri di sottoporre ad accisa i trasporti domestici (non internazionali, né intracomunitari) e i trasporti fra Stati Membri per i quali si sia stipulato un apposito accordo bilaterale: in tali casi gli Stati membri possono applicare un livello di tassazione inferiore al livello minimo stabilito nella presente direttiva. Anche per l'aviazione la normativa europea sembra offrire ambiti di riformabilità nazionale dell'esenzione dall'accisa.

Nel caso del trasporto aereo vanno tuttavia menzionati alcuni recenti avanzamenti, che rendono particolarmente complesso un intervento nel settore a livello nazionale:

- il trasporto aereo domestico e intraeuropeo (area economica europea, ovvero UE + Islanda, Norvegia e Liechtenstein) è attualmente assoggettato al meccanismo ETS europeo, il meccanismo di mercato europeo per la riduzione delle emissioni di CO₂ che – come la tassazione dei carburanti, e con le dovute differenze fra i due strumenti – comporta comunque un aumento dei prezzi legati ai carburanti utilizzati dall'aviazione e un incentivo economico a un loro uso più efficiente. Al momento, ricadono all'interno dell'ETS solo le emissioni dei voli all'interno dell'Area Economica Europea (AEE) per gli anni 2013-2020.

- per quanto riguarda il traffico aereo internazionale, il 6 ottobre 2016 l'International Civil Aviation Organization (ICAO) ha raggiunto un accordo per l'istituzione di un sistema di compensazione e riduzione del carbonio per l'aviazione internazionale (Corsia). L'attuazione di Corsia inizierà con una fase pilota dal 2021 al 2023, seguita da una seconda fase, dal 2024 al 2026. La

³⁰⁶ Articolo 14

In aggiunta alle disposizioni generali di cui alla direttiva 92/12/CEE, relative alle esenzioni di cui godono i prodotti tassabili quando sono destinati a determinati usi, e fatte salve le altre disposizioni comunitarie, gli Stati membri esentano dalla tassazione i prodotti elencati in appresso, alle condizioni da essi stabilite al fine di garantire un'agevole e corretta applicazione delle esenzioni stesse e di evitare frodi, evasioni o abusi:

(...)

“b. i prodotti energetici forniti per essere utilizzati come carburante per la navigazione aerea, ad esclusione dell'aviazione privata da diporto.

Ai fini della presente direttiva, per «aviazione privata da diporto» si intende l'uso di un aeromobile da parte del suo proprietario o della persona fisica o giuridica autorizzata ad utilizzarlo in virtù di un contratto di locazione o di qualsiasi altro titolo, per scopi non commerciali ed in particolare per scopi diversi dal trasporto di passeggeri o merci o dalla prestazione di servizi a titolo oneroso o per conto di autorità pubbliche.

Gli Stati membri possono limitare l'ambito di questa esenzione alle forniture di carburante (codice NC 2710 19 21).

partecipazione ad entrambe le fasi iniziali sarà volontaria. La fase obbligatoria per tutti gli Stati è pianificata dal 2027 al 2035.

Nel caso dell'aviazione, quindi, le condizioni di riformabilità del sussidio sono più complesse. In attesa dell'approvazione di un meccanismo internazionale, già nell'aprile del 2013 l'UE aveva sospeso gli effetti della direttiva 2008/101/CE sul traffico aereo internazionale extra-europeo.

Il 29 dicembre 2017 è stato pubblicato il “Regolamento (UE) n. 2392/2017 del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di mantenere gli attuali limiti dell'ambito di applicazione relativo alle attività di trasporto aereo e introdurre alcune disposizioni in vista dell'attuazione di una misura mondiale basata sul mercato a partire dal 2021”³⁰⁷.

Tale Regolamento estende le disposizioni introdotte dal Regolamento (UE) n.421/2014 fino al 31 dicembre 2023. Restano invariate, inoltre, le disposizioni in materia di monitoraggio, comunicazione annuale delle emissioni e assegnazione di quote gratuite per il medesimo periodo di tempo

Trasporto marittimo e aereo, mercato e concorrenza

Malgrado i numerosi e spesso apprezzabili tentativi dei settori marittimo ed aereo di contribuire, nel lungo periodo, agli obiettivi climatici di mitigazione, rimane difficile da giustificare economicamente ed ambientalmente l'esenzione dalle accise sui carburanti adottati in questi due settori, quando tutti gli altri settori vi sono assoggettati, così come i singoli cittadini consumatori e contribuenti.

Molti altri settori industriali e di trasporto contribuiscono agli stessi obiettivi attraverso analoghi meccanismi legislativi (*command & control*) e volontari; ma contribuiscono anche attraverso il prelievo fiscale, in modo da ridurre le distorsioni sul mercato derivanti dalla mancata integrazione delle considerazioni ambientali.

Per concludere, l'esenzione dal pagamento delle imposte sui carburanti di origine fossile per il trasporto marittimo e aereo introduce un vantaggio di costo ingiustificato sul loro uso; vantaggio che sottostima (*underpricing*), non internalizzandolo appieno, il reale costo sociale. È auspicabile una riflessione seria sulle azioni da intraprendere a livello internazionale per tentare di armonizzare condizioni di mercato eque, trasparenti e concorrenziali.

³⁰⁷ Cfr.

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.350.01.0007.01.ENG&toc=OJ.L:2017:350:TOC

3.2.2 Tavola riassuntiva dei sussidi nel settore Energia

n.	Codice sussidio	Nome	Qualifica sussidio	Effetto finanziario (mln €)		
				2018	2019	2020
1	EN.SI.01	Riduzione dell'accisa sulle emulsioni di gasolio o olio combustibile in acqua impiegate come carburanti o combustibili	SAD	0,26	0,20	-
2	EN.SI.02	Esenzione dall'accisa sull'energia elettrica impiegata nelle abitazioni di residenza con potenza fino a 3 kW fino a 150 kWh di consumo mensile	SAD	591,80	578,66	582,26
3	EN.SI.03	Esenzione dall'imposta di consumo per gli oli lubrificanti impiegati nella produzione e nella lavorazione della gomma naturale e sintetica	SAD	78,80	78,80	78,80
4	EN.SI.04	Esenzione dall'accisa sui prodotti energetici impiegati come carburanti per la navigazione aerea diversa dall'aviazione privata da dipor to e per i voli didattici	SAD	1.912,18	2.014,16	682,27
5	EN.SI.05	Esenzione dall'accisa sui prodotti energetici impiegati come carburanti per la navigazione marittima	SAD	435,67	490,16	513,50
6	EN.SI.06	Riduzione dell'accisa per i carburanti utilizzati nel trasporto ferroviario di persone e merci	SAD	22,90	25,80	22,40
7	EN.SI.07	Esenzione dall'accisa sui carburanti per il prosciugamento e la sistemazione dei terreni allagati nelle zone colpite da alluvione	SAD	0,50	0,50	0,50
8	EN.SI.08	Esenzione dall'accisa sui carburanti per il sollevamento delle acque allo scopo di agevolare la coltivazione dei fondi rustici sui terreni bonificati	SAD	0,50	0,50	0,50
9	EN.SI.09	Riduzione dell'accisa sui carburanti per le prove sperimentali e collaudo di motori di aviazione e marina	SAD	0,50	0,50	0,50
10	EN.SI.10	Riduzione dell'accisa sul gas naturale impiegato negli usi di cantiere, nei motori fissi e nelle operazioni di campo per l'estrazione di idrocarburi	SAD	0,20	0,24	0,31
11	EN.SI.11	Esenzione dall'accisa sull'energia elettrica prodotta da impianti di gasificazione	SAD	0,50	0,50	0,50
12	EN.SI.12	Riduzione dell'aliquota normale dell'accisa sui carburanti per i Taxi	SAD	10,60	11,80	8,50

n.	Codice sussidio	Nome	Qualifica sussidio	Effetto finanziario (mln €)		
				2018	2019	2020
13	EN.SI.13	Riduzione dell'accisa sui carburanti per le autoambulanze	SAD	2,40	2,40	2,40
14	EN.SI.14	Esenzione dall'accisa sui prodotti energetici impiegati per la produzione di magnesio da acqua di mare	SAD	0,50	0,50	0,50
15	EN.SI.15	Riduzione dell'accisa sul GPL utilizzato negli impianti centralizzati per usi industriali	SAD	11,30	11,80	12,95
16	EN.SI.16	Esenzione dall'accisa su prodotti energetici iniettati negli altiforni per la realizzazione dei processi produttivi	SAD	d.q.	d.q.	d.q.
17	EN.SI.17	Riduzione dei costi per le Forze armate nazionali	SAD	15,70	12,60	4,70
18	EN.SI.18	Deduzione forfetaria dal reddito di impresa a favore degli esercenti impianti di distribuzione carburante	SAD	41,10	42,50	39,25
19	EN.SI.19	Rimborso del maggior onere derivante dall'aumento dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per l'autotrasporto merci ed altre categorie di trasporto passeggeri	SAD	1.319,90	1.361,80	1.293,81
20	EN.SI.20	Riduzione dell'accisa sul gas naturale impiegato per usi industriali termoelettrici esclusi, da soggetti che registrano consumi superiori a 1.200.000 mc annui	SAD	29,14	28,95	7,38
21	EN.SI.21	Impiego dei prodotti energetici nei lavori agricoli e assimilati	SAD	938,70	935,40	942,72
22	EN.SI.22	Gasolio e GPL impiegati per riscaldamento in aree geograficamente o climaticamente svantaggiate (zone montane, Sardegna, isole minori)	SAD	152,80	152,80	152,80
23	EN.SI.23	Produzione, diretta o indiretta, di energia elettrica con impianti obbligati alla denuncia prevista dalle disposizioni che disciplinano l'imposta di consumo sull'energia elettrica	SAD	0,50	0,50	0,50
24	EN.SI.24	Differente trattamento fiscale fra benzina e gasolio	SAD	3.183,15	3.144,93	2.610,68

n.	Codice sussidio	Nome	Qualifica sussidio	Effetto finanziario (mln €)		
				2018	2019	2020
25	EN.SI.25	Riduzione accise sui prodotti energetici per le navi che fanno esclusivamente movimentazione all'interno del porto di transhipment	SAD	1,80	1,80	1,80
26	EN.SI.26	Franchigia sulle aliquote di prodotto della coltivazione di gas naturale e petrolio (royalties)	SAD	52,00	52,00	52,00
27	EN.SI.27	Fondi per ricerca, sviluppo e dimostrazione per gli idrocarburi (petrolio e gas)	SAD	74,53	74,53	74,53
28	EN.SI.28	Fondi per ricerca, sviluppo e dimostrazione per il carbone	SAD	6,63	6,63	6,63
29	EN.SI.29	Agevolazioni per le imprese a forte consumo di energia elettrica	SAD	580,00	580,00	580,00
30	EN.SI.30	Esenzione sul prelievo di energia elettrica per i clienti finali che prestano servizi di interrompibilità istantanea o di emergenza	SAD	98,00	98,00	98,00
Totale sussidi indiretti "SAD" in Energia				9.562,56	9.708,95	7.770,69
31	EN.SI.31	Esenzione dall'accisa sull'energia elettrica impiegata nelle ferrovie	Incerto	64,50	82,09	2,00
32	EN.SI.32	Esenzione dall'accisa sull'energia elettrica impiegata nell'esercizio delle linee di trasporto urbano ed interurbano	Incerto	10,38	12,19	10,62
33	EN.SI.33	Riduzione dell'accisa sul GPL utilizzato dagli autobus urbani ed extraurbani adibiti al servizio pubblico	Incerto	0,80	0,30	0,30
Totale sussidi indiretti "Incerti" in Energia				75,68	94,58	12,92
34	EN.SI.34	Esenzione dall'accisa l'energia elettrica prodotta con impianti azionati da fonti rinnovabili con potenza disponibile superiore a 20 kW	SAF	59,60	123,26	54,21
35	EN.SI.35	Credito d'imposta per l'acquisto di veicoli alimentati a metano o GPL o a trazione elettrica o per l'installazione di impianti di alimentazione a metano e GPL	SAF	0,16	0,05	0,02
36	EN.SI.36	Credito d'imposta sulle reti di teleriscaldamento alimentato con biomassa ed energia geotermica	SAF	29,63	31,26	30,85

n.	Codice sussidio	Nome	Qualifica sussidio	Effetto finanziario (mln €)		
				2018	2019	2020
37	EN.SI.37	Produzione, diretta o indiretta, di energia elettrica con impianti obbligati alla denuncia prevista dalle disposizioni che disciplinano l'imposta di consumo sull'energia elettrica. Esenzione per gli oli vegetali non modificati chimicamente	SAF	0,50	0,50	0,50
Totale sussidi indiretti "SAF" in Energia				89,89	155,07	85,58
38	EN.SD.01	Rilascio delle quote assegnate a titolo gratuito	SAD	980,00	1.581,95	1.402,03
39	EN.SD.02	Aiuti a operatori a rischio di carbon leakage	SAD	d.q.	d.q.	d.q.
40	EN.SD.03	Provvedimento 6/92 del Comitato Interministeriale dei Prezzi ("CIP6")	SAD		376,10	307,40
49*	EN.SD.12 Nuovo sussidio	Mercato della capacità	SAD	-	-	-
Totale sussidi diretti "SAD" in Energia				980,00	1.958,05	1.709,43
41	EN.SD.04.a	Regime di particolare favore per i SEU realizzati pre Decreto n. 115/2008	Incerto	d.q.	d.q.	d.q.
Totale sussidi diretti "Incerti" in Energia				-	-	-
42	EN.SD.05	Incentivi sull'energia prodotta da impianti alimentati da biomasse, biogas e bioliquidi sostenibili	SAF	d.q.	d.q.	d.q.
43	EN.SD.06	Incentivazione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico	SAF	5.700,00	5.616,00	5.775,20
44	EN.SD.07	Conto energia	SAF	5.868,00	5.970,00	6.187,00
45	EN.SD.08	Promozione di interventi di efficienza energetica e di produzione di energia da FER termiche (Cogenerazione e CAR)	SAF	d.q.	d.q.	d.q.
46	EN.SD.09	Incentivazione degli interventi a favore dello sviluppo tecnologico e industriale	SAF	d.q.	d.q.	d.q.
47	EN.SD.10	Incentivazione dell'energia elettrica prodotta da fonti di energia rinnovabile	SAF	-	-	1,60
48	EN.SD.11	Incentivazione degli Impianti di produzione di energia elettrica alimentati a biogas, con potenza elettrica non superiore a 300 kW	SAF	-	25,00	25,00
49	EN.SD.04b	Regime di particolare favore per [...] i sistemi di autoproduzione di energia elettrica con ciclo ORC	SAF	d.q.	d.q.	d.q.