

- il Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, scelta adottata in Toscana;
- la Tassa automobilistica regionale, tenendo conto però dell'esclusione dalla tassa dei veicoli meno inquinanti quali quelli ad alimentazione ibrida, bifuel, a benzina appartenente alla classe Euro 5 o superiore e a gasolio appartenente alla classe Euro 6.

Si riportano di seguito gli scenari di incremento del Tributo (Tabella 66) e della Tassa (Tabella 67).

), evidenziando come è possibile effettuare, in entrambi i casi, il confronto tra gli sforzi di incremento nel caso di copertura della precedente riduzione di gettito (euro 58.659.186) e della nuova minore riduzione di gettito calcolata avendo escluso le grandi imprese dall'agevolazione (euro 17.505.944).

Tabella 66 – Scenari di compensazione con Tributo per conferimento in discarica

PERDITA DI GETTITO (€)	MAGGIORAZIONE IN % DEL TRIBUTO
6.375.998	63,76%
12.751.997	127,52%
<b>17.505.944</b>	<b>175,06%</b>
19.127.995	191,28%
25.503.994	255,04%
31.879.992	318,80%
38.255.991	382,56%
44.631.989	446,32%
51.007.988	510,08%
57.383.986	573,84%
<b>58.659.186</b>	<b>586,59%</b>

Rispetto al gettito derivante dal Tributo per conferimento in discarica, si evidenzia che le entrate annuali previste si aggirano intorno ai 10.000.000 €, quindi il nuovo importo del Tributo sarà di 27.505.944 €. La fattibilità dell'incremento, ancorchè sostenibile in linea di massima, andrà valutata analizzando il contesto regionale nel quale si inserisce, tuttavia, si tenga presente che la Regione Toscana, per compensare la riduzione dell'IRAP, ha incrementato l'importo di conferimento dei rifiuti speciali dei settori minerario, estrattivo, edilizio, lapideo e metallurgico del 70% circa (da 4,33 € a 7,33 € a tonnellata).

Tabella 67 – Scenari di compensazione con Tassa automobilistica regionale

<b>PERDITA DI GETTITO (€)</b>	<b>MAGGIORAZIONE IN % DEL TRIBUTO</b>
6.375.998	0,65%
12.751.997	0,51%
<b>17.505.944</b>	<b>1,79%</b>
19.127.995	2,02%
25.503.994	2,04%
31.879.992	3,06%
38.255.991	4,08%
44.631.989	5,10%
51.007.988	5,20%
57.383.986	5,95%
<b>58.659.186</b>	<b>5,99%</b>

Rispetto alla Tassa automobilistica, partendo da un gettito annuo pari a 980 milioni di € si arriverebbe al nuovo importo di 997 milioni di €. Tale soluzione si può ritenere sostenibile economicamente, per due motivi: la tassa è di entità assai elevata, dunque un aumento percentuale ridotto risulta sufficiente al fine della compensazione, e, in secondo luogo, va considerato che la Lombardia è una regione con elevatissimo numero di veicoli pro-capite (con un conseguente inquinamento dell'aria estremamente elevato): una maggiore tassazione automobilistica sarebbe perciò coerente ed economicamente sostenibile, poiché il singolo utente ne percepirebbe in minima parte l'effetto.

### 3. La proposta

Alla luce delle valutazioni effettuate si evince la fattibilità tecnica ed economica dell'introduzione di agevolazioni fiscali a sostegno delle certificazioni ambientali, con differenti scenari di copertura della conseguente riduzione del gettito fiscale da valutare e graduale in base al contesto regionale.

Alla luce di ciò e dell'efficacia che la misura ha dimostrato avere nel contesto regionale toscano, così come del largo consenso che l'iniziativa ha ottenuto anche a livello comunitario, si individua l'opportunità di inserire nella prossima Legge Finanziaria la possibilità, da parte delle Regioni, di *introdurre una riduzione, per le organizzazioni di piccole e medie dimensioni (PMI) registrate EMAS, dell'aliquota IRAP da un minimo dello 0,30 ad un massimo dello 0,60 punti percentuali*. Oltre a graduare la percentuale di sconto fiscale, le regioni interessate potranno: stabilire delle soglie al di sopra delle quali l'aliquota ridotta non viene applicata (es. un certo valore della produzione netta); individuare dei settori strategici sui quali avviare l'agevolazione. Si evidenzia infine come un'eventuale ridefinizione dei tributi regionali a tale scopo si presenterebbe come una correzione in chiave "ambientale" del sistema fiscale regionale, quale necessaria trasformazione ormai richiesta in ambito nazionale ed europeo.

## 5.7 RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E WEB (CAP.5)

- ANPAR (2002), “Elementi chiave del settore del riciclaggio dei rifiuti da costruzione e demolizione”  
A.R.R.R. SpA, “Promozione della corretta gestione finalizzata al recupero e riciclaggio dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione, novembre 2002.
- Balletto G. (2001), Elementi di pianificazione ambientale delle aree interessate dall'attività Estrattiva. CUEC.
- Bressi G. (1999), “Tecnologie di riciclaggio dei rifiuti da C&D” in “Riciclare per l'ambiente - Le materie prime, seconde e gli inerti in edilizia”, Pisa 1999.
- Carrà N. (2001), Cave e ambiente: la pianificazione dell'attività estrattiva. Biblioteca del Cenide.
- Cian P. e L. Zammarian (2003), “Attività estrattiva in sottosuolo: costi, ammortamenti, incertezza autorizzativa”, Convention mineraria - “I Minerali per l'Industria”, Torino, 9-10 giugno 2003.
- Cutaia L. e G. Mastino (2006), “Meno Cave, Meno Discariche. La linea ferroviaria veloce Bologna-Firenze: ipotesi per l'utilizzo dei materiali di scavo”, Franco Angeli, Milano, 2006.
- De Carli A. (2017), Il valore economico dei servizi ecosistemici connessi alle risorse idriche. *Biologia Ambientale*, 31 (1): 1-8.
- European Aggregates Association e UEPG (2005), “Providing essential materials for Europe”, Annual report 2005.
- FISE UNIRE (2005), L'Italia del recupero: rapporto FISE UNIRE sul riciclo dei rifiuti. 6a edizione, Federazione Imprese di Servizi Unione nazionale Imprese Recupero, Roma.
- Giordanengo F. (2003), “La valutazione di impatto ambientale in tema di cave e miniere”, Convention Mineraria - “I Minerali per l'Industria”, Torino, 9-10 giugno 2003.
- Gisotti G. (2008), Le cave. Recupero e pianificazione ambientale. Dario Flaccovio editore.
- Gisotti G. e G. Anicetti (2008), “Cave: legislazione statale e legislazione regionale”. Flaccovio editore.
- Gisotti G. e S. Gennaro (2013), Attività estrattive e sviluppo sostenibile. *Quarry & Construction* 599:11-16.
- ISSI (2002), “Il riutilizzo dei rifiuti da costruzione e demolizione”, Istituto Sviluppo Sostenibile Italia, Roma 2002.
- Istat (2017), Le attività Estrattive da Cave e Miniere, Report Statistiche Istat, aprile 2017, Roma.
- Legambiente (2005), Rapporto Ecomafia 2005, novembre 2005, Legambiente, Roma.
- Legambiente (2017), Rapporto Cave 2017: I numeri e gli impatti economici e ambientali delle attività estrattive nel territorio italiano. Le opportunità e le sfide nella direzione dell'economia circolare. Ufficio energia e urbanistica, Legambiente, febbraio 2017, Roma.
- Massarutto A. (2011), I privati dell'acqua. Il servizio idrico in Italia. Il Mulino editore.
- Mattm e APAT (2005), “I siti minerari italiani (1870-2004)”, aprile 2005.
- Melki F. (2007), Guide Méthodologique pour l'évaluation des incidences des projets de carrières sur les sites Natura 2000. Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement Durables, France.

Miranda M., Burris P., Bingcang J.F., Shearman P., Briones J.O., La Viña A. e S. Menard (2003), Mining and Critical Ecosystems: Mapping the Risks. World Resources Institute.

Pontoni F., de Carli A., Massarutto A. e A. Goltara (2014), Hydropower production and environmental regulation: opting for a performance-based tax approach, Economics and Policy of Energy and the Environment, 3-2014.

Sartorio M. (2003a) “Miniere e cave tra disciplina nazionale e regionale”, Il Sole24Ore, maggio 2003.

Sartorio M. (2003b), “Lineamenti essenziali della disciplina giuridica italiana dei minerali solidi (miniere e cave)”, AssoMineraria, 2003.

UNICEM (2008), [Les carrières, une opportunité pour la biodiversité: La Biodiversité dans les carrières de roches massives](#). Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction.

[www.ilr.it](http://www.ilr.it)

[www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it)

[www.ambientesicurezza.ilssole24ore.com](http://www.ambientesicurezza.ilssole24ore.com)

<http://leader.artigianinet.com>

[www.ciclodirifiuti.regione.it](http://www.ciclodirifiuti.regione.it)

[www.italiaimballaggio.it](http://www.italiaimballaggio.it)

[www.anpar.org](http://www.anpar.org)

[www.anepla.it](http://www.anepla.it)

[www.aitecweb.com](http://www.aitecweb.com)

[www.cresme.it](http://www.cresme.it)

[www.apat.gov.it](http://www.apat.gov.it)

<http://www.normativaitaliana.it/nazionale/DPR%2024-07-1977%20n.616.asp>

<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/98112dl.htm>

<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01003lc.htm>

<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2010;85>

<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012-06-22;83>

## 6. CONCLUSIONI

### 6.1 ELEMENTI DESUMIBILI DALL'ESPERIENZA DI VALUTAZIONE DEL CATALOGO

Come evidenziato nelle precedenti edizioni del Catalogo, l'individuazione dei sussidi dannosi o favorevoli sotto il profilo ambientale è un'attività valutativa complessa, che va inquadrata nell'ambito dei seguenti principali filoni di valutazione delle politiche pubbliche coinvolte dalla definizione - molto ampia - di sussidi, prevista dalla norma istitutiva:

- **politiche di spesa pubblica**, con relativi processi di *greening* della spesa, sia di tipo corrente (es. incentivi alla produzione), che in conto capitale (es. incentivi diretti agli investimenti produttivi). L'analisi dei sussidi lungo questo filone può coprire un'area molto ampia (incentivi statali, delle regioni e degli enti locali rivolti a imprese e famiglie), su cui al momento si riscontrano problematiche di raccolta dei dati che possono essere superate attraverso il rafforzamento della collaborazione con le diverse amministrazioni depositarie di tali informazioni. L'analisi dei trasferimenti diretti può essere ulteriormente estesa ed approfondita nelle successive edizioni;

- **politica fiscale**, e relativo processo di riforma verso una sempre maggiore integrazione degli aspetti ambientali. In particolare il Catalogo pone sotto osservazione le cosiddette "spese fiscali" ovvero le esenzioni o agevolazioni concesse a specifiche categorie di beneficiari, che derogano al sistema "ordinario" di un regime di tassazione (IRPEF, IRES, IVA, accise, ecc.). Va sottolineato che questo ambito di riforma fiscale non riguarda

solamente le agevolazioni concesse nell'ambito delle cosiddette "imposte ambientali" della definizione di Eurostat (e loro sub-classificazione in imposte riguardanti i prodotti energetici, i veicoli di trasporto, l'inquinamento e l'uso delle risorse), bensì riguarda tutte le forme di fiscalità;

- **politiche e regolazioni tariffarie** (elettricità, gas, acque, rifiuti), e relativo processo di riforma per tener conto, da un lato, della necessità di fornire a utilizzatori primari e utenti finali opportuni segnali di prezzo della scarsità delle risorse naturali utilizzate e della necessità di internalizzare le esternalità ambientali, dall'altro, dell'esigenza di incentivare forme di produzione ecosostenibili o interventi di efficienza e risparmio nell'uso della risorsa. Anche in questo ambito si auspica un rafforzamento della collaborazione con gli altri soggetti competenti nella condivisione di informazioni e dati, come quella già avviata con ARERA.

Si confermano in questa edizione del Catalogo alcuni elementi di valutazione di carattere generale, anche alla luce delle osservazioni e suggerimenti raccolti in occasione degli incontri con esperti, istituzioni e portatori di interesse (tra luglio e ottobre 2019).

Il Catalogo è innanzitutto uno **strumento informativo**. Non ha la finalità di proporre specifici interventi di riforma. L'obiettivo primario è di informare il Parlamento e il Governo sulle forme di sussidio incoerenti con gli impegni di politica ambientale del Paese o che favoriscono la loro realizzazione. Tuttavia, le analisi realizzate per ciascun sussidio possono in alcuni casi portare a individuare informazioni sugli ambiti di riformabilità del sussidio (ad es. a livello internazionale, comunitario, nazionale) e a maturare possibili opzioni di riforma del sussidio, aiutando i decisori politici a vagliare le diverse ipotesi e a formulare le proprie scelte.

Negli incontri di ottobre 2019, diverse associazioni di categoria hanno raccomandato di approfondire le valutazioni effettuate nell'ambito del Catalogo con riferimento agli scenari di sviluppo di tecnologie, carburanti e innovazioni che potrebbero essere impiegate in alternativa a quelle dannose per l'ambiente, corredando il Catalogo di informazioni utili al decisore in un'eventuale successiva fase di riforma o rimozione dei sussidi dannosi. In particolare, sarebbe opportuno che le valutazioni tenessero conto dell'intero ciclo di vita, per evitare effetti ambientali distortivi. Questa raccomandazione, già in parte attuata per specifiche schede del Catalogo, potrà essere rafforzata nelle edizioni successive, soprattutto a patto di sviluppare le necessarie collaborazioni con gli enti esperti in materia di nuove tecnologie verdi e carburanti puliti. Inoltre, alcune organizzazioni sindacali hanno raccomandato di sviluppare le informazioni sugli effetti occupazionali degli schemi di incentivazione, in maniera tale da mettere in grado i lettori di bilanciare meglio le valutazioni ambientali formulate dal Catalogo con le necessarie considerazioni economiche e sociali. Un'associazione ambientalista ritiene utile corredare il Catalogo di una sezione introduttiva sulla fiscalità ambientale in Italia, in maniera tale da mettere in grado i lettori di contestualizzare le analisi di dettaglio sulle spese fiscali (sconti ed esenzioni rispetto a livelli di riferimento della tassazione) nel quadro di una comprensione più ampia dei livelli ordinari della tassazione ambientale in Italia.

✓ In quanto strumento informativo, una sua dimensione di utilità risiede nel **miglioramento della trasparenza sui fondamenti istitutivi** (ricostruzione delle fonti normative, finalità, durata, previsioni d'impatto finanziario, ecc.) **dei diversi regimi agevolativi**, spesso nascosti fra le maglie di normative complesse, stratificatesi nel tempo.

✓ L'utilità informativa del Catalogo dei sussidi dannosi o favorevoli dal punto di vista

ambientale non è, ovviamente, esaurita dalla semplice attività di catalogazione. Per molti sussidi sono state individuate basi di dati (indicatori, inventari delle emissioni, ecc.), analisi empiriche, rassegne di casi studio di letteratura, manuali di valutazione ambientale, che consentono non solo una catalogazione, ma anche una quantificazione, seppur non sistematica, degli impatti o dei benefici ambientali delle attività sussidiate (grado di merito ambientale del sussidio). Queste fonti informative possono essere utili anche al di fuori del Catalogo, sia nella pubblica amministrazione (ad es. nell'ambito delle procedure di VIA, VAS e CBA), sia nel settore privato, fornendo agli operatori di mercato elementi conoscitivi utili a chiarire i possibili scenari evolutivi delle politiche pubbliche, sostenendoli nelle necessarie analisi di sensitività e di rischio che permettono agli operatori dell'economia reale e ai mercati finanziari di operare in maniera più razionale e trasparente (adottando ad esempio misure preventive o di copertura dei rischi). Durante gli incontri di ottobre 2019, un esperto ha evidenziato le connessioni fra le analisi del Catalogo e le attività di VAS, sia a livello nazionale che regionale, auspicando a questo proposito un'estensione delle analisi del Catalogo sugli schemi di incentivazione regionale. Sul tema dei dati, alcuni esperti e associazioni ambientaliste hanno auspicato un miglioramento dell'apparato quantitativo per la stima degli effetti ambientali dei sussidi, in maniera tale da corredare il Catalogo di dati sistematici d'impatto emissivo, eventualmente anche facendo ricorso a metodiche di aggregazione degli impatti ambientali di diverso tipo (analisi multicriteria, metodo delle esternalità ambientali, ecc.). A questo proposito si auspica il rafforzamento delle attività statistiche e di monitoraggio dei fattori d'impatto ambientale, nonché delle attività di studio e ricerca sui costi esterni dovuti a tali fattori, mettendo a sistema le competenze dei

diversi soggetti esperti (es. SNPA, Ispra, Enea, RSE, GSE, Sogesid, Istat).

✓ L'esercizio di analisi dei singoli sussidi sotto il profilo ambientale permette di individuare possibili opzioni di miglioramento della compatibilità ambientale del sussidio: si tratta prevalentemente di sussidi "incerti" (con effetti ambientali divergenti) o dannosi (SAD) che potrebbero essere oggetto di riforma e diventare sussidi favorevoli per l'ambiente (SAF) mediante l'introduzione di requisiti e condizionalità ambientali. In questi casi, il decisore pubblico competente può considerare non solo l'ipotesi di rimuovere il sussidio dannoso, ma anche l'opzione di una "trasformazione del sussidio", per migliorarne l'efficacia ambientale e l'efficienza economico-sociale per la collettività: visto che lo Stato, per ogni sussidio affronta delle spese o rinuncia ad un gettito, può chiedere che siano perlomeno ridotte le esternalità negative per la collettività o, viceversa, rafforzati i benefici ambientali associati all'attività sussidiata.

✓ L'esperienza valutativa del Catalogo ha un carattere "ex post". Durante gli incontri di ottobre 2019 alcuni esperti hanno proposto di estendere le attività valutative del Catalogo anche alle fasi ex ante, di impostazione e proposta di nuove misure, rendendo obbligatoria **una valutazione ex ante dei sussidi**, intervenendo sulla disciplina della AIR (Analisi d'impatto della Regolamentazione). Anche in questo caso, l'attuazione di questa disposizione richiederebbe una forte intensificazione dei rapporti di collaborazione fra il Ministero dell'ambiente (oggi evoluto in Transizione ecologica), estensore del Catalogo, e le altre amministrazioni centrali.

In sintesi, sulla base delle informazioni fornite dal Catalogo, il sistema di Governo può considerare diverse opzioni di intervento, che vanno dall'ipotesi di rimuovere gradualmente il sussidio dannoso puntando a recuperare il gettito per altri utilizzi (anche prevedendo

forme di riutilizzo favorevoli all'ambiente all'interno del settore interessato, per minimizzare eventuali impatti sociali o sulla competitività internazionale), all'ipotesi di una semplice riforma del sussidio, confermandone l'esborso finanziario ma introducendo requisiti ambientali per la sua erogazione.

## 6.2 COSA MANCA IN QUESTO CATALOGO

Ribadiamo quanto scritto fin dalla prima edizione: l'attività di analisi dei sussidi sotto il profilo ambientale, ai fini del Catalogo, va vista come un lavoro in progress, di graduale estensione e di continuo aggiornamento delle valutazioni e dell'ambito d'indagine.

Riprendendo le fila di quanto espresso nelle precedenti edizioni del Catalogo sulle diverse aree di sviluppo delle attività del Catalogo:

### *Tariffe dei Servizi Pubblici*

Sussidi eventualmente presenti nelle tariffe per servizi pubblici (bollette per energia elettrica, gas, acqua e rifiuti): al momento è presente solo una prima ricognizione tenendo conto delle diverse posizioni sulla loro inclusione nel novero dei sussidi (e sulle modalità di una loro quantificazione). Il confronto con Ministeri e Autorità ci ha permesso di approfondire le agevolazioni in materia di oneri generali di sistema per le imprese a forte consumo di energia, così come le diverse forme di sussidi incrociati nella copertura degli oneri di sistema della bolletta elettrica, che sono attualmente presenti nei sistemi tariffari riguardanti i consumatori domestici e non domestici.

Abbiamo anche voluto estendere l'analisi alla tariffa dei rifiuti (cfr.: Focus 5 e Focus 6) e incluso le tariffe idriche a livello nazionale (cfr. Focus 7). In questa edizione del Catalogo, mancano ancora diverse misure riguardanti i

piani tariffari, in particolare nel settore del gas. Sarà utile, inoltre, valutare gli effetti ambientali dell'attuazione dei nuovi piani tariffari di recente entrata in vigore (cfr. ad esempio Focus 7 sull'acqua) e approfondimenti legati all'applicazione delle diverse tariffe sui rifiuti collegate all'economia circolare (cfr. Focus 5 e Focus 6).

#### *Royalties*

Dato che la stima degli effetti finanziari della soglia di esenzione dalle royalties richiede l'esecuzione di una specifica indagine, anche in questa edizione abbiamo ripreso la stima effettuata da OCSE nell'ambito dell'“Inventory of support measures for fossil fuels 2018” (cfr. Focus 2). Sarebbe auspicabile estendere l'analisi dei sussidi associati alle royalties anche alla valutazione del livello “efficiente” dei canoni di concessione, che tenga conto delle esternalità ambientali associate all'estrazione di risorse naturali scarse e pericolose per il clima quali gas e petrolio.

Intendiamo continuare ad approfondire la copertura dei diversi sussidi regionali, siano essi SAD o SAF. La produzione del primo Catalogo regionale della Lombardia e del primo Catalogo provinciale di Trento costituiscono degli importanti e apprezzati contributi. Speriamo, in occasione della prossima edizione, di riuscire ad ampliare le collaborazioni con le Regioni e gli Enti Locali, al fine di arricchire ulteriormente il Catalogo.

Abbiamo iniziato ad approfondire i sussidi derivanti dai crediti all'esportazione (Focus 8), ma la complessità della metodologia quantitativa non ci ha permesso di stimarne l'impatto in termini di effetti finanziari. Speriamo di poter approfondire questo aspetto nella prossima edizione.

Infine, molti sussidi dall'effetto ambientale “incerto” meritano maggiori approfondimenti: passi avanti sono stati fatti, ad esempio, sui sussidi agricoli, la cui valutazione risulta molto complessa e deve necessariamente tener conto

di una moltitudine di opinioni eterogenee all'interno della comunità di esperti in ambito nazionale ed europeo. Altri dovranno seguire.

Fra le diverse raccomandazioni di sviluppo delle attività valutative del Catalogo, raccolte negli incontri di ottobre 2019 con esperti, istituzioni e associazioni, sarà importante dar seguito a quelle riguardanti le tecnologie e i carburanti alternativi a quelli dannosi per l'ambiente, anche perché gli studi di valutazione usati come riferimento nelle valutazioni sono spesso analisi di comparazione di opzioni tecnologiche che permettono di evidenziare le innovazioni più promettenti sotto il profilo economico ed ambientale.

## 6.3 CONSIDERAZIONI FINALI

Con il 4° Catalogo dei Sussidi Ambientalmente Dannosi e dei Sussidi Ambientalmente Favorevoli, il Ministero della Transizione Ecologica, evoluzione del Ministero dell'Ambiente, prosegue nel suo impegno di fornire ai cittadini, alle imprese e agli studiosi un importante strumento di conoscenza, al Parlamento e al Governo un importante strumento di conoscenza ma anche di decisione.

Il Catalogo è ormai riconosciuto come un importante prodotto da OCSE, Commissione Europea e mondo della ricerca; l'Italia si è collocata a livello internazionale fra i Paesi che guidano la riflessione sul tema dei sussidi e dell'impatto che il sistema fiscale ha sull'ambiente. Il Governo sta lavorando a una riforma fiscale generale in cui elementi di riforma fiscale ecologica si collocherebbero utilmente al servizio dell'economia, dell'ambiente e della solidarietà sociale, in un'ottica di sviluppo sostenibile.

Spostare il carico fiscale dal lavoro e dalle imprese verso l'inquinamento e lo sfruttamento di risorse naturali renderebbe l'economia più

efficiente nel breve e nel lungo periodo - come già proponeva il Libro Bianco su Crescita, Competitività e Occupazione di Jacques Delors, Presidente della Commissione Europea nel 1993, prima di Rio - contribuirebbe a contrastare le crisi ambientali (clima, biodiversità e capitale naturale in primis), salvaguardando i principi di necessaria solidarietà verso i più sfortunati, particolarmente in tempi di crisi pandemica.

Se l'intuizione di eliminare i sussidi ambientalmente dannosi è chiara e forte, e scientificamente robusta, la decisione politica è più difficile. Vi sono interessi pre-esistenti, privilegi ai quali ci siamo abituati, transizioni da assicurare in settori vulnerabili. L'idea di riformare i sussidi ambientalmente dannosi nell'ambito di uno sforzo collettivo e solidale di revisione delle spese fiscali potrebbe essere un percorso da seguire, evitando che ciascun gruppo di beneficiari debba difendere il proprio interesse particolare contro l'interesse generale.

È importante ricordare che una riforma fiscale ecologica, che riduca significativamente il carico fiscale sul lavoro e altre imposte distorsive del mercato, è possibile non solo a parità di gettito fiscale (l'approccio tradizionale), ma è possibile anche qualora si decida di ridurre il carico fiscale generale.

Peraltro anche se, un giorno futuro, occorresse procedere a un abbattimento del debito pubblico, o a restituire parte delle risorse messe a disposizione dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), l'ipotesi di spostamento del carico fiscale della riforma fiscale ecologica resterebbe tecnicamente fattibile e scientificamente coerente.

Lo stesso Segretario Generale dell'ONU Antonio Guterres ci incoraggia in questo senso: *“Il mio messaggio a ciascun Stato Membro è il seguente: non aspettate che gli altri facciano la prima mossa, fate la vostra parte. Per il mondo, vediamo la società civile - guidata dai giovani - pienamente mobilitata per*

*contrastare la crisi climatica. Il settore privato va sempre più progressivamente impegnandosi.*

*I governi devono anche mobilitare tutta la forza dei loro poteri di politica fiscale per realizzare la transizione verso economie verdi”, per esempio “tassando il carbonio e l'inquinamento invece del reddito dei cittadini per rendere più facile il passaggio a posti di lavoro verdi sostenibili”, ma anche “eliminando i sussidi ai combustibili fossili e liberando risorse per investire in assistenza sanitaria, istruzione, energie rinnovabili, sistemi alimentari sostenibili e protezioni sociali per la loro popolazione;” inoltre, “impegnandosi a non avviare nuove centrali a carbone. Se tutte le centrali a carbone pianificate diventano operative, non solo saremo chiaramente sopra 1,5 gradi - saremo ben al di sopra dei 2 gradi. Gli obiettivi di Parigi andranno in fumo”.*

Né si possono dimenticare gli appelli del Segretario Generale dell'OCSE Gurría per un “big fat carbon pricing”, basato su trent'anni di analisi e valutazione sul tema. Un messaggio condiviso anche dalla comunità scientifica: si pensi all'appello dei 1.600 economisti ambientali europei sul *carbon pricing*, in vista della COP26 sul clima a presidenza anglo-italiana; e all'appello sui *carbon dividends* di oltre 3.500 economisti nord-americani, fra i quali 28 Premi Nobel e numerosi Ministri del Tesoro e Governatori centrali USA bi-partisan.

Anche il panel degli scienziati IRP (International Resource Panel), nel loro rapporto su Cambiamenti Climatici ed Efficienza delle Risorse presentato alla COP25 di Madrid, raccomanda l'uso di tasse sulle risorse naturali scarse e la rimozione dei sussidi che ne incoraggino l'uso.

Lo stesso Presidente del Consiglio Mario Draghi in sede ONU ha recentemente affermato che *“il Carbon Pricing potrebbe essere uno degli strumenti per accelerare la transizione verde”* (ONU, New York, Tavola rotonda sul clima, 20.9.2021).

L'Unione Europea nell'ambito del Green Deal e la Commissione Europea nel documento Fit-for-55 ritengono cantieri importanti la

revisione di ETD (Direttiva sulla tassazione dell'energia) ed ETS (Mercato di scambio delle quote di emissioni), la preparazione di un CBAM (Meccanismo di aggiustamento del carbonio alle frontiere) e di tasse sulle risorse naturali.

Il Ministero sta contribuendo in maniera significativa sia a livello conoscitivo che di ricerca: non solo con il Catalogo, ma anche con la G20 Peer Review sui Sussidi alle Fonti Fossili dell'Italia del 2017-19, con l'analisi dei sussidi nel Pniec (Piano Nazionale Integrato Energia e Clima) e con il progetto "Progredire nella Riforma Fiscale Ambientale in Italia e in Europa". Quest'ultimo, richiesto dal Mattm nel 2017, sostenuto dal Mef e dalla PCM, approvato e finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP), è stato affidato all'OCSE e se ne attendono i risultati a breve.

Cresce la consapevolezza dell'impegno del Governo, del Paese e dell'Europa su sviluppo sostenibile, economia circolare e green deal. Ci

aiuta un quadro internazionale straordinario. La necessità di mercati del carbonio efficaci ed efficienti, di una riforma fiscale ambientale ed ecologica, della rimozione progressiva dei sussidi ambientalmente dannosi - a cominciare dal clima e dalla biodiversità - sono al centro delle decisioni da prendere a livello nazionale, europeo e globale.

Ovviamente la trasformazione in misure politiche e legislative è complessa; gli interessi ambientali devono essere contemperati con gli interessi sociali ed economici. Pur tuttavia, le ragioni dell'ambiente non possono essere trascurate, soprattutto in presenza di importanti, e giustamente ambiziosi, obiettivi delle Convenzioni internazionali sul Clima, sulla Biodiversità, sul Mediterraneo.

Dati e analisi confermano la robustezza dell'approccio delle prime tre edizioni del Catalogo; è chiaro il percorso per renderlo più ricco e più completo nei prossimi anni.

Il Catalogo come sempre ha fini conoscitivi: i politici hanno la possibilità di trarne le conclusioni e prendere le decisioni opportune.

## 7. GRUPPO DI LAVORO

---

La predisposizione del “Catalogo dei sussidi favorevoli e sfavorevoli all’ambiente” è stata curata dalla Direzione generale per la crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo (CRESS), diretta dal dr. Oliviero Montanaro, coadiuvato dalla dr.a Mara Cossu, con il contributo scientifico del gruppo di Economia Ambientale della Sogesid s.p.a. composto da:

- dr. Aldo Ravazzi Douvan ([ravazzi.aldo@mite.gov.it](mailto:ravazzi.aldo@mite.gov.it)), economista coordinatore
- dr.a Giulia Dramis ([dramis.giulia@mite.gov.it](mailto:dramis.giulia@mite.gov.it))
- dr. Federico Drogo ([drogo.federico@mite.gov.it](mailto:drogo.federico@mite.gov.it))
- dr. Luca Grassi ([grassi.luca@mite.gov.it](mailto:grassi.luca@mite.gov.it))
- dr. Mario Iannotti ([iannotti.mario@mite.gov.it](mailto:iannotti.mario@mite.gov.it))
- dr.a Greti Lucaroni ([lucaroni.greti@mite.gov.it](mailto:lucaroni.greti@mite.gov.it))
- dr.a Luisa Nenci ([nenci.luisa@mite.gov.it](mailto:nenci.luisa@mite.gov.it))
- dr.a Antonia Oriani ([oriani.antonina@mite.gov.it](mailto:oriani.antonina@mite.gov.it))
- dr. Giulia Romano ([romano.giulia@mite.gov.it](mailto:romano.giulia@mite.gov.it))
- dr. Nicolò Giovanni Tria ([tria.nicologiovanni@mite.gov.it](mailto:tria.nicologiovanni@mite.gov.it))

Il dr. Ravazzi ha curato il coordinamento scientifico generale del Catalogo; il coordinamento tecnico è stato curato dal dr. Grassi, il coordinamento biodiversità dalla dr.a Oriani.

Il Catalogo beneficia del prezioso lavoro svolto nelle precedenti edizioni da: dr. Gionata Castaldi, dr. Andrea Molocchi, dr.a Cecilia Camporeale, dr. Fabio Eboli, dr.a Karima Oustadi, dr. Carlo Orecchia, dr. Giacomo Pallante.

Anche la quarta edizione del Catalogo si è avvalsa dei dati, informazioni e valutazioni, condivisi da diverse istituzioni, centri di ricerca e autorità indipendenti. In particolare, vorremmo ringraziare:

- il Dipartimento delle Finanze del Mef;
- il Dipartimento delle Politiche Europee e Internazionali e dello Sviluppo Rurale del Mipaaf;
- la Direzione centrale per la Contabilità nazionale dell'Istat;
- il Dipartimento per la valutazione, i controlli e la sostenibilità ambientale dell'Ispra;
- le Regioni Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Puglia e la P.A. di Trento.

Abbiamo ricevuto contributi in seno allo stesso Ministero della Transizione Ecologica. In particolare, ringraziamo:

- Direzione generale per l'approvvigionamento, l'efficienza e la competitività energetica (AECE);
- Direzione generale per il clima, l'energia e l'aria (CLEA).

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

## APPENDICE A

# I SUSSIDI ALLE FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE

### A.1 INTRODUZIONE

La seguente Appendice è strutturata come segue:

- I. Strategia comunitaria e nazionale;
- II. introduzione alle fonti rinnovabili e all'efficienza energetica;
- III. approfondimento CIP 6/92;
- IV. analisi del Conto Energia per il fotovoltaico;
- V. analisi dei meccanismi di incentivazione alle fonti rinnovabili per la produzione di elettricità diverse dal fotovoltaico;
- VI. analisi dei meccanismi di incentivazione alle fonti rinnovabili termiche e dell'efficienza energetica.

L'approvazione del Decreto Legislativo 3 marzo 2011, n. 28, in recepimento della Direttiva comunitaria 2009/28/CE del Parlamento e del Consiglio Europeo, ha stabilito che per “**Energia da Fonti Rinnovabili**” (**FER**) debbano intendersi le seguenti: “*eolica, solare, aerotermica, geotermica, idrotermica oceanica, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas*”.

### A.2 LA STRATEGIA COMUNITARIA IN MATERIA DI ENERGIA E CLIMA

Nel corso del 2018-2019 ci sono stati importanti aggiornamenti normativi comunitari per quanto riguarda il settore energetico. Sono stati, infatti, pubblicati:

- La nuova Direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (Direttiva 2018/2001<sup>366</sup>) che l'Italia si sta preparando a recepire. La Direttiva fissa, per il 2030, un nuovo obiettivo per le FER pari ad almeno il 32% rapportato al consumo energetico.
- Il Regolamento sulla *Governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima. (Regolamento 2018/1999<sup>367</sup>).
- Il Regolamento sul mercato interno dell'energia elettrica (Regolamento 2019/943<sup>368</sup>).
- La Direttiva sulle norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (Direttiva 2019/944<sup>369</sup>).

<sup>366</sup> O Direttiva RED II - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=IT>.

<sup>367</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>.

<sup>368</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0943&from=EN>.

- Il Regolamento sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica (Regolamento 2019/941<sup>370</sup>).

- Il Regolamento che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) - (Regolamento 2019/942<sup>371</sup>).

### A.2.1 Clean Energy for All Europeans

Tutti questi importanti aggiornamenti per il settore dell'energia, e le già richiamate novità per il settore dell'efficienza energetica, fanno parte delle otto proposte legislative del pacchetto *Clean Energy for All Europeans*<sup>372</sup>, adottato dalla Commissione il 30 novembre 2016, rappresentando la risposta europea agli obiettivi climatici dell'Accordo di Parigi (CoP 21 del 2015 di Parigi) in cui l'Unione Europea si è impegnata a compiere ulteriori progressi e a ridurre le emissioni di gas serra di almeno il 40% entro il 2030.

Il pacchetto tende a stimolare e facilitare la transizione energetica pulita ed equa in Europa.

Affronta tutte le 5 dimensioni dell'Unione dell'energia:

<sup>369</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0944&from=EN>.

<sup>370</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0941&from=EN>.

<sup>371</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0942&from=EN>.

<sup>372</sup> Nel periodo settembre 2018-gennaio 2019 sono stati discussi e approvati 17 regolamenti del pacchetto *Clean Energy for All Europeans or Winter Package*. (<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>).

Il Consiglio dei ministri dell'Unione Europea il 4 giugno 2019 ha adottato gli ultimi quattro atti legislativi che ridisegnano il mercato europeo dell'elettricità, conducendo così il processo di adozione dell'intero pacchetto e compiendo un passo decisivo verso il completamento dell'Unione dell'energia.

1. sicurezza energetica;
2. mercato interno dell'energia;
3. efficienza energetica;
4. decarbonizzazione dell'economia;
5. ricerca, innovazione e competitività.

Gli elementi principali sono:

- Efficienza energetica al primo posto: la nuova Direttiva sull'efficienza energetica fissa al 2030 un nuovo obiettivo di efficienza energetica del 32,5%; quella sulle prestazioni energetiche degli edifici massimizza il potenziale di risparmio energetico di edifici smart e green.

- Più fonti rinnovabili: obiettivo di almeno il 32% di produzione di energia da fonti rinnovabili entro il 2030, e promozione di investimenti pubblici e privati, affinché l'Unione Europea mantenga la propria leadership globale sulle energie rinnovabili.

- Governance dell'Unione dell'energia: rafforzata attraverso i Piani Nazionali Integrati per l'Energia e il Clima (Pniec) per il periodo 2021-2030. Gli Stati Membri stabiliscono come raggiungere gli obiettivi nazionali in materia di unione energetica, in particolare quelli al 2030 per efficienza energetica e rinnovabili.

- Diritti dei consumatori: migliorare le decisioni su come produrre, accumulare, vendere o condividere la propria energia; rafforzare i diritti con maggiore trasparenza.

### A.2.2 European Green Deal e Normativa Europea sul Clima

L'11 dicembre 2019 la Commissione Europea presentava la comunicazione COM(2019) 640 final), ossia il **Green Deal europeo**, la strategia che suggella la missione di trasformazione dell'Europa in una società a impatto climatico neutro entro il 2050, giusta, prospera ed equa, facendo leva su di un'economia efficiente in termini di costi e di risorse, competitiva e moderna, oltre che su di una finanza sostenibile. Principio cardine del Green Deal

europeo è il rendere “a prova di clima” (*climate-proof*), ovvero sia coerente con gli obiettivi vincolanti dell’Accordo di Parigi sussunti dall’Unione, ogni atto, misura o decisione avente forza di legge. L’iter di attuazione del Green Deal europeo è scandito in alcune tappe salienti, in materia di energia e mitigazione:

- Il 4 marzo 2020 la Commissione Europea deposita una proposta di quadro strategico di lungo periodo (Long-Term Strategy, LTS) per il conseguimento della neutralità climatica (emissioni nette nulle) entro la metà del secolo, come base per l’adozione di una **Normativa europea sul clima**;

- L’8 luglio 2020 l’UE ha adottato le strategie per l’integrazione dei sistemi energetici e per l’idrogeno;

- Il 12 luglio 2020 è entrato in vigore il Regolamento UE 2020/852 sulla tassonomia, che predispone un sistema di classificazione e un elenco di attività economiche sostenibili dal punto di vista ambientale, sancendo tra l’altro il principio di valutazione della bontà ambientale degli investimenti “*do not significantly harm*”;

- Il 17 settembre 2020 la Commissione Europea propone una revisione al rialzo dell’obiettivo di decarbonizzazione al 2030 del Climate & Energy Framework: dal 40% originario si propone un taglio del 55% delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al livello del 1990. A sostegno di ciò, propone peraltro una revisione ed ampliamento dell’ETS europeo e l’adeguamento del regolamento sull’Effort Sharing e LULUCF. Le proposte di revisione confluiscono in una modifica alla proposta di legge europea sul clima, che la Commissione esorta Parlamento e Consiglio ad approvare. Conseguentemente, anche gli altri obiettivi al 2030 del Climate & Energy Framework, vengono adeguati a quello più sfidante sulle emissioni per garantirne la conformità. I nuovi obiettivi sono così declinati:

- o FER nel mix energetico: tra il 38 e il 40% (era 32%)

- o Risparmio energetico: tra il 36 e il 39% rispetto allo scenario Business as Usual (era 32,5%)

- Il 14 ottobre 2020 la Commissione propone la strategia Renovation Wave (Ondata di ristrutturazioni) atta a migliorare le prestazioni energetiche degli edifici. La strategia punta a ristrutturare, entro il 2030, 35 milioni di edifici, a creare fino a 160.000 nuovi posti di lavoro verdi nel settore edile, a combattere la povertà energetica e a ridurre le bollette dell’energia;

- Il 19 novembre 2020, la Commissione presenta la Strategia per le energie rinnovabili offshore, la quale punta ad installare 60 GW di capacità eolica offshore entro il 2030 (300 GW al 2050, affiancandovi 40 GW di capacità oceanica-mareomotrice e altre tecnologie emergenti);

- Nel dicembre 2020 i leader politici dell’UE, riuniti presso il Consiglio d’Europa, approvano la proposta della Commissione e sollecitano la rapida adozione di una Legge Europea sul Clima;

- Il 21 aprile 2021 il Consiglio e il Parlamento raggiungono un accordo politico in interim sull’orientamento della Legge

- Il 24 giugno 2021 il Parlamento Europeo adotta il testo di Legge in prima lettura; Il Consiglio fa lo stesso il 28 giugno;

- Il 9 luglio 2021 viene pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea il Regolamento UE 2021/1119 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021, a tutti gli effetti la nuova Normativa europea sul clima, che rende vincolante per tutti gli Stati Membri l’obiettivo di neutralità climatica al 2050 e l’obiettivo intermedio di riduzione delle emissioni al 2030.

### A.2.3 Next Generation EU

Il 27 maggio 2020, in risposta alla crisi socio-sanitaria scatenata dal coronavirus, la Commissione europea ha proposto il pacchetto temporaneo per la ripresa, meglio conosciuto

come Next Generation EU, con una dotazione di 750 miliardi di euro, oltre a un rafforzamento mirato del bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027. Nelle intenzioni della

Commissione il 37% dei finanziamenti derivanti da Next Generation EU dovrà essere investito negli obiettivi del Green Deal europeo.