

Presentazione del RAPPORTO SULLA FINANZA TERRITORIALE 2021

10/12/21

Regioni e territori, dall'emergenza sanitaria al PNRR



Il sussidi ambientali regionali

Antonio Dal Bianco

Il Catalogo dei sussidi ambientali a livello nazionale

- L'art. 68 della legge 221/2015 (c.d. 'Collegato ambientale') prevede la predisposizione da parte del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) di un Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli (CSA) con lo scopo di rappresentare l'insieme degli interventi agevolativi pubblici (incentivi, agevolazioni, finanziamenti agevolati, esenzioni da tributi, etc.) che hanno un effetto sull'ambiente.
- strumento di affiancamento alle decisioni pubbliche, che ne può aumentare significativamente la base conoscitiva ex-ante e l'accountability ex post

Il Catalogo a livello nazionale

- Il CSA 2018, pubblicato nel dicembre 2019, identifica 171 misure con effetti ambientali potenzialmente rilevanti, per un totale di 44 miliardi di €, classificati in tre categorie:
 - sussidi ambientalmente dannosi (SAD): 19,7 miliardi di €, di cui 17,7 alle fonti fossili;
 - sussidi ambientalmente favorevoli (SAF): 15,3 miliardi di €;
 - sussidi ambientalmente incerti (SAI): 8,6 miliardi di €.
- Il 92% dei SAD è rappresentato da sussidi *indiretti*, costituiti principalmente da spese fiscali e differenziali d'aliquota che vanno a ridurre il prelievo su basi imponibili e beni che hanno un (almeno potenziale) impatto negativo sull'ambiente.
- L'84% dei SAF è rappresentato da sussidi *diretti*, ovvero da politiche di spesa adottate dai diversi ministeri, generalmente con il fine esplicito di incentivare comportamenti e scelte favorevoli all'ambiente.

Dal livello nazionale a quello regionale

- Il MITE ha sottolineato l'importanza di includere progressivamente nel CSA informazioni e dati provenienti dalle regioni e dagli enti locali, perché una parte importante delle politiche pubbliche di bilancio, su entrambi i versanti, delle spese e delle entrate, passa attraverso le decisioni degli enti sub-nazionali.
- Le Regioni stanno orientando la programmazione strategica alla sostenibilità in attuazione degli obiettivi di Agenda 2030 con l'approvazione delle Strategie regionali di sviluppo sostenibile.
- Regione Lombardia ha di recente attribuito un rilievo ufficiale alla mappatura dei sussidi ambientalmente dannosi e favorevoli, inserendolo tra gli impegni assunti nell'ambito del Protocollo lombardo di sviluppo sostenibile.



Tipologie di sussidi considerati nel Catalogo

Macro-tipologia	Tipologie di dettaglio
<u>Sussidi diretti</u>	<u>Trasferimenti a fondo perduto a operatori economici finanziati dal bilancio pubblico</u> (incentivi diretti, sovvenzioni assegnate tramite bandi, pagamento di interessi o altri costi sostenuti dai privati, copertura disavanzi aziende pubbliche, etc.)
	<u>Trasferimenti potenziali di risorse pubbliche a operatori economici</u> (ad es. garanzie, assicurazioni)
	<u>Trasferimenti diretti di risorse coperti da tariffe o canoni ad hoc</u> che possono o meno transitare nei bilanci pubblici.
<u>Sussidi indiretti</u>	<u>Spese fiscali</u> : detrazioni, deduzioni, esenzioni, riduzioni d'aliquota, esclusioni o riduzioni dalla base imponibile, regimi forfettari o di favore, ammortamenti accelerati, prestiti agevolati
	<u>Agevolazioni tariffarie</u> , canoni ridotti e sussidi incrociati tra utenti per l'accesso a beni e servizi pubblici e/o regolati da autorità pubbliche
	<u>Sussidi impliciti</u> , con disparità di trattamento tra attività e prodotti considerati simili o rispetto a valori ritenuti ottimali (come il full social cost pricing)

Aspetti da notare nell'analisi di carattere regionale

- La fiscalità regionale (e locale) non sempre è ricompresa in maniera completa ed esaustiva nelle rendicontazioni sulle spese fiscali e in tema di tassazione ambientale.
La ricognizione a livello regionale può costituire, innanzitutto, un'importante opportunità per fare il punto sull'insieme composito di strumenti di fiscalità regionale, fornendo anche alcuni spunti comparativi con altre realtà di pari livello.
- La fiscalità regionale è in larga misura di natura derivata, ovvero disciplinata da leggi nazionali che ne definiscono, in maniera più o meno rigida e dettagliata, i principali parametri applicativi.
In tale contesto, l'azione discrezionale delle regioni è legittimata ove venga esercitata per disciplinare al ribasso il carico fiscale determinato dalla legge nazionale.
Si configurano quindi forme di spese fiscali a livello regionale quei casi in cui l'azione regionale preveda la disapplicazione del tributo previsto dalla legge nazionale o l'estensione delle fattispecie agevolative.
- Riprendendo il concetto di sussidio implicito, si può osservare come un interessante fattore di benchmark sia costituito, per quanto riguarda i tributi regionali, dalle modalità applicative adottate in altre regioni, che possono divenire termini di riscontro per quantificare i margini sfruttabili da Regione Lombardia nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa.

Organizzazione dei materiali nel Catalogo → Schede

- Il Catalogo si compone di **schede informative sui sussidi**, accompagnate da alcune note di inquadramento e commento, nonché, in particolar modo nella parte inerente ai tributi (sussidi indiretti), da analisi di confronto con quanto attualmente adottato nelle altre regioni prese a riferimento.
 - Qualificazione del sussidio: Specifica la classificazione adottata in SAD/SAF/SAI. Viene proposta, ove disponibile, una **quantificazione monetaria della misura incentivante**.
Per quanto riguarda i sussidi indiretti, è stato adottato un approccio flessibile e pragmatico, individuando (quando reso possibile dai dati forniti da Regione Lombardia) tre step progressivi: uno minimo (corrispondente alla sola eliminazione di agevolazioni discrezionali), uno intermedio (identificato applicando in maniera parziale benchmark di tipo interregionale e/o sfruttando i margini concessi dalla legislazione nazionale, o, ancora, ipotizzando il recupero del valore reale delle aliquote specifiche), ed uno massimo in cui le diverse ipotesi sono sfruttate verso i margini superiori.

Mappatura degli interventi regionali – Tributi regionali e sussidi indiretti

- **Tributi regionali propri:**

- Imposta sulle concessioni per l'occupazione e l'uso dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato;
- Tasse sulle concessioni regionali;
- Tasse automobilistiche regionali;
- Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi – Ecotassa;
- Imposta regionale sulle attività produttive – IRAP.

- **Tributi regionali disapplicati:**

- Addizionale regionale all'imposta erariale sul consumo di gas metano;
- Tassa per le occupazioni di spazi ed aree pubbliche appartenenti alla Regione - TOSAP;
- Addizionale regionale sull'ammontare dei canoni relativi alle utenze di acqua pubblica;
- Quota regionale sull'accisa sulle benzine per autotrazione.
- Imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili;



Sussidi indiretti ambientalmente dannosi (ml euro)

	Min	Med	Max
Tassa automobilistica regionale	47,2	94,5	170
Esenzione per gli autoveicoli adibiti esclusivamente al carico, scarico e compattazione dei rifiuti solidi urbani, o allo spurgo dei pozzi neri	1,8	1,8	1,8
Esenzione per gli autoveicoli adibiti esclusivamente alla funzione di Protezione Civile o Vigilanza ecologica	1,5	1,5	1,5
Esenzione per gli autoveicoli e motoveicoli di interesse storico	N.D	N.D	N.D
Esenzione dalla tassa di circolazione per ciclomotori e quadricicli leggeri	2,4	2,4	2,4
Addizionale regionale all'imposta erariale sul consumo di gas metano (Arisgan)	141	147,9	174,7
Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti (Ecotassa)	0	3,7	13,9
Imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili-IRESA	2	4	6
Imposta regionale sulla benzina per autotrazione-IRBA	15,8	31,6	47,9
Canoni attività estrattiva da cava	0,2	0,9	13,7
Canoni demaniali per l'uso di acque pubbliche	4	6	8
Canoni di concessione acque minerali e termali	0	2,1	4,2
Tassa sulle concessioni regionali	0	1,4	2,8
TOTALE	215,9	297,8	446,9

Quantificazione dei sussidi indiretti

- L'analisi condotta sui sussidi indiretti mostra come risorse importanti (sino a **quasi mezzo miliardo di euro**) potrebbero essere ottenute la rimodulazione dei tributi e dei canoni regionali.
- In particolare si segnalano il caso della **tassa automobilistica**, recuperando (secondo diversi gradi) il valore reale delle aliquote applicate; nel caso dell'**Arisgan**, (ri)applicando il tributo secondo modalità in linea con quanto attualmente in atto nelle altre grandi regioni a statuto ordinario del centro-nord. Da non trascurare sono anche i **margini di manovrabilità dei canoni s'uso** (attività estrattive, acque pubbliche, beni demaniali, etc.)



Opzioni di policy

- **Il Catalogo è uno strumento primariamente informativo.** Esso ha la finalità di supportare Giunta e Consiglio nell'adozione di scelte coerenti con gli impegni ambientali assunti a livello internazionale, nazionale e regionale
- Emergono diverse opportunità di intervento: tagliare/eliminare/riformare i SAD, rimodulare i SAF e SAI
- Opportunità di sottoporre a **continue valutazioni periodiche l'apparato dei sussidi esistenti**
- **Attivare forme di interlocuzione con la Stato che possano aprire la strada ad un utilizzo più attivo e consapevole della leva fiscale** a livello regionale
- Promuovere una circolarità della tassazione

Verso una riforma fiscale verde?

- Fino al 2014 con le Raccomandazioni del Consiglio relativa al programma italiano di riforma è stata richiesta una riforma in materia ambientale del sistema fiscale,. Nonostante le richieste europee, il Consiglio ha poi dichiarato nel 2015 che *«la revisione della tassazione ambientale e la soppressione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente sono rimaste inattuate»*.
- A livello nazionale, il catalogo non ha prodotto esiti rilevanti. Il MITE ha nominato una commissione ad hoc «Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte per la transizione ecologica e per la riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi». Le proposte elaborate sono state accantonate;
- Nella bozza di legge delega si fa riferimento alle armonizzazione delle accise le strutture e le aliquote della tassazione indiretta sulla produzione e sui consumi dei prodotti energetici e dell'energia elettrica, in ottica di riduzione dei gas climalteranti.



GRAZIE PER L'ATTENZIONE

