

IOCPPI

Chi beneficia dei sussidi dannosi all'ambiente?

di Enrico Franzetti
16 gennaio 2025

I tagli ai Sussidi Ambientalmente Dannosi (SAD) sono visti come ideali per finanziare nuove spese o riduzioni fiscali, grazie ai benefici ambientali. Tuttavia, è più facile proporli genericamente che specificare cosa tagliare e chi ne subirà le conseguenze. Questa nota chiarisce chi sono i beneficiari dei SAD, riclassificando i dati del "Catalogo SAD". Tra i principali beneficiari ci sono famiglie che acquistano casa, autotrasportatori, agricoltori e altri settori per i quali un taglio dei sussidi risulterebbe politicamente difficile. Ciò detto, qualche misura sarà necessaria per rispettare gli impegni del PNRR e del Piano Strutturale di Bilancio.

* * *

I tagli ai Sussidi Ambientalmente Dannosi (SAD) sono spesso visti come una perfetta fonte di copertura per nuove spese o riduzioni di tasse. Chi potrebbe opporsi visto l'impegno verso la transizione ecologica? Tra gli emendamenti dell'opposizione all'ultima Legge di Bilancio, molti avevano come fonte di copertura proprio il taglio dei SAD, compresa la proposta di PD, Movimento 5 Stelle, AVS, Azione e +Europa di finanziare in tal modo l'aumento della spesa sanitaria (vedi [link](#)). Queste proposte fanno però genericamente riferimento all'elenco ufficiale dei SAD senza indicare quali dovrebbero essere tagliati. Ma chi sarebbe colpito da un taglio dei SAD?

Il Catalogo dei SAD

La legge n. 221 del 28 dicembre 2015 incaricava il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica) di predisporre un "Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli" (d'ora in avanti il Catalogo).¹

¹ La definizione di sussidio è ampia e comprende incentivi, finanziamenti agevolati ed esenzioni da tributi. Il Catalogo distingue due tipi di sussidio: quelli diretti per mantenere i prezzi al consumo sotto i livelli di mercato o alzare i ricavi per i produttori; e quelli indiretti che attraverso esenzioni o sconti fiscali creano livelli diversi di tassazione per favorire scelte di consumo o produzione. Nel seguito non distinguiamo tra i due tipi in quanto non rilevanti per lo scopo di questa nota. La quasi totalità dei sussidi è comunque costituita da sussidi indiretti.

Sebbene la legge preveda che il Catalogo sia aggiornato entro il 30 giugno di ogni anno, nel 2023 nessun aggiornamento è stato presentato e solo a dicembre 2024, in ottemperanza di un “traguardo” (*milestone*) del PNRR, sono stati pubblicati i dati relativi al 2022, anno peraltro anomalo per l’aumento dei sussidi sull’energia per fronteggiare l’improvviso aumento dei prezzi del gas naturale sui mercati internazionali. Questo aggiornamento (vedi [link](#)) identificava 55 SAD, per 24,2 miliardi (il 15% in più del 2021). I sussidi erano distribuiti in cinque categorie: Agricoltura e Pesca, Energia, Trasporti, IVA agevolata e Altri Sussidi. Questa ripartizione è però troppo generica per identificare i beneficiari dei sussidi, che abbiamo quindi riclassificato (Tav. 1).

Tav. 1: Sussidi Ambientalmente Dannosi 2019-2022

(valori in milioni di euro)

	2019	2020	2021	2022
Imprese agricole e pesca	1.282,7	1.294,3	1.610,9	1.695,6
Accisa ridotta su prodotti energetici	935,4	942,7	1.217,7	1.153,6
Agevolazioni IVA e altro	347,3	351,6	393,2	542,0
Imprese manifatturiere	2.379,5	2.180,2	3.210,0	3.934,9
Rilascio quote ETS a titolo gratuito	1.581,9	1.402,0	2.412,3	3.712,7
Energia elettrica, gas e GPL per uso industriale	797,6	778,2	797,7	222,2
Imprese autotrasportatrici	1.361,8	1.293,8	1.157,2	1.142,6
Rimborso accisa sul gasolio	1.361,8	1.293,8	1.157,2	1.142,6
Imprese in generale	1.322,0	899,1	876,3	996,7
Gestione e smaltimento di rifiuti in discarica	582,8	504,5	703,9	889,3
Altro	739,2	394,6	172,4	107,4
Famiglie (prevalentemente)	9.024,6	8.369,1	9.240,9	11.145,7
Casa	4.753,2	3.855,5	4.914,4	5.628,8
Energia elettrica, gas e GPL per uso domestico	2.495,3	2.731,4	2.631,2	3.812,6
Agevolazioni su auto aziendali	1.231,0	1.231,0	1.231,0	1.231,0
Riscaldamento aree svantaggiate	152,8	152,8	60,6	60,6
Altro	392,3	398,4	403,7	412,7
Famiglie e imprese	5.707,2	3.844,7	4.915,1	5.265,2
Minore tassazione del gasolio rispetto alla benzina	3.144,9	2.610,7	3.377,6	3.157,3
Altre agevolazioni su servizi di trasporto aereo, marittimo, ferroviario e taxi*	2.562,3	1.234,0	1.537,5	2.107,9
Altri beneficiari	96,2	88,3	8,0	6,3
Totale	21.174,0	17.969,5	21.018,4	24.187,0

* di questi, l’ammontare di SAD destinati al trasporto su taxi era pari a 20 milioni nel 2022.

Fonte: elaborazioni OCPI su dati presenti nel Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli 2024.

È chiaro che tagli ai SAD sono politicamente difficili una volta identificati i beneficiari. Con riferimento al 2022, tra le imprese, i principali beneficiari sono:

- gli agricoltori, a cui vanno 1,7 miliardi come sconti su accise e IVA;
- gli autotrasportatori, col rimborso dell’accisa sul gasolio per 1,1 miliardi;
- le imprese manifatturiere (3,9 miliardi), che ricevono gratuitamente permessi di emissione di CO₂, più qualche sconto di tasse sull’energia;
- le imprese che conferiscono rifiuti in discarica senza recupero di energia, che beneficiano di IVA agevolata per 0,9 miliardi.

Tagli a queste voci porterebbero ad accuse di colpire la concorrenzialità dei prodotti italiani. Per l’autotrasporto si aggiunge il fatto che si tratta spesso di piccole imprese. Alle famiglie vanno 11,1 miliardi, in particolare:

- chi acquista abitazioni non di lusso, per prima o altre case, attraverso sconti sull'IVA (5,6 miliardi);
- chi consuma elettricità domestica nella prima casa (IVA al 10%: 3,1 miliardi);
- chi riceve come fringe benefit auto aziendali, che sono solo parzialmente tassate (1,2 miliardi).

Le prime due voci sono probabilmente quelle più delicate politicamente. Infine ci sono sussidi di cui beneficiano gli utilizzatori di mezzi di trasporto:

- la voce più grossa è la minore accisa sul gasolio rispetto alla benzina (3,1 miliardi). Il governo sembrerebbe intenzionato a ridurre questa voce (vedi sotto), nonostante il tema sia delicato, come si è visto lo scorso autunno quando sembrava si andasse in questa direzione già in Legge di Bilancio;
- il resto è un insieme di sussidi che riguardano il trasporto aereo, marittimo, ferroviario e su taxi (2,1 miliardi), in gran parte dovuto a convenzioni internazionali. Queste consentono un margine di manovra, ma tagli unilaterali avrebbero l'effetto di spostare i rifornimenti in altri Paesi.

L'aumento dei SAD nell'ultima edizione del Catalogo, dovuto alla crisi energetica, è principalmente imputabile a due sussidi: sconti sull'IVA per l'energia elettrica per uso domestico (aumentati di 1,3 miliardi) e rilascio delle quote ETS assegnate a titolo gratuito (+1,3 miliardi). Il sussidio relativo alle agevolazioni sull'energia elettrica per uso industriale, eliminato dal 2022, è stato sostituito da misure di emergenza, tra cui il decreto Sostegni-ter. Gli effetti finanziari di tali provvedimenti non sono però inclusi nella stima dei sussidi monitorati dal Catalogo, avendo carattere transitorio.

Gli ultimi sviluppi

Con il calo dei prezzi energetici, i SAD sono probabilmente diminuiti nel 2023 e 2024. La Legge di Bilancio per il 2025 riduce di 25 milioni (fino a 120 milioni nel 2027) la sottotassazione dei fringe benefit per le auto aziendali e di 148 milioni il beneficio per le imprese che conferiscono beni in discarica.

Nonostante le difficoltà politiche, il governo dovrà ridurre i SAD, con il PNRR che prevede un taglio di almeno 2 miliardi entro dicembre 2025 e la definizione di un calendario per ridurre i sussidi di ulteriori 3,5 miliardi entro il 2030. Anche il Piano Strutturale di Bilancio di Medio Termine copre questo impegno, includendo il taglio di 3,5 miliardi nel raggiungimento di una riduzione complessiva di 7,3 miliardi delle spese fiscali, e prevede di riallineare la tassazione di gasolio e benzina.