

ENERGIA E SUSSIDI, PRONTI ALLA DECARBONIZZAZIONE?

I SUSSIDI AMBIENTALMENTE DANNOSI RISCHIANO DI SOFFOCARE I SETTORI DELL'ECONOMIA PIÙ FUNZIONALI ALLA TRANSIZIONE ECOLOGICA. QUELLI AI COMBUSTIBILI FOSSILI, IN PARTICOLARE, VANNO ELIMINATI PERCHÈ IMPEDISCONO GLI INVESTIMENTI IN ENERGIE PULITE E MINANO GLI SFORZI INTRAPRESI CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO.

Cosa sono i sussidi pubblici? Carlo Cottarelli (nel suo *La lista della spesa*, Feltrinelli, 2015) li definiva come "trasferimenti senza contropartita". Per l'Ocse si tratta di trasferimenti atti ad alterare il prezzo di scambio di un bene rispetto a quanto esprimerebbe il mercato, al fine, appunto, di sussidiare una parte. A questa definizione si attiene il Ministero dell'Ambiente (Mattm) nelle tre edizioni del suo fondamentale "Catalogo dei sussidi" dannosi o favorevoli all'ambiente.

Non si tratta solo di trasferimenti espliciti da Stato ed enti locali ai beneficiari, anzi nella maggior parte dei casi i sussidi avvengono in forma di "spesa fiscale", cioè di facilitazioni rispetto alle norme fiscali di base. Spesa fiscale che l'Ocse stima in Italia a livelli altissimi rispetto alla maggior parte dei paesi sviluppati simili a noi e che un rapporto del Ministero dell'Economia nel 2011 quantificava addirittura nel 16% del Pil, come dire che gli sconti fiscali valgono circa un terzo dell'intero gettito nazionale.

Le misure di risposta al Covid-19 non potranno che far lievitare ulteriormente questo volume. Un volume vasto, ma polverizzato nella relativamente piccola dimensione di molte delle misure prese singolarmente, ognuna delle quali ha però beneficiari pronti a protestare in caso di perdita del vantaggio, cosa che probabilmente spiega perché è difficile ridurre questa forma di spesa anche quando la politica ritenga sia razionale farlo.

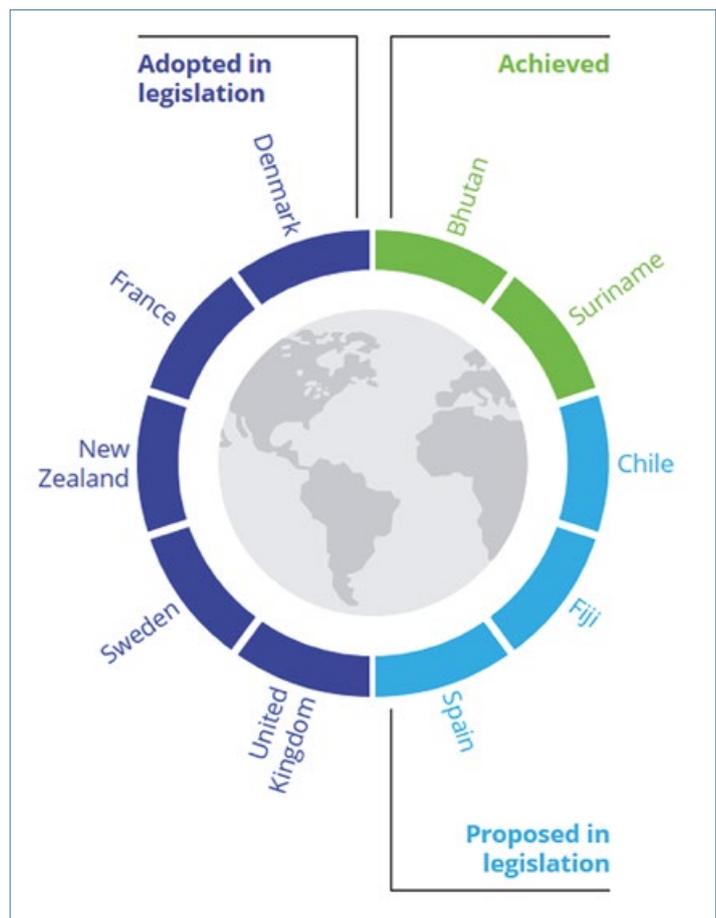
Il Catalogo Mattm

La terza edizione del catalogo del Mattm, uscita a fine maggio 2020 con un'introduzione del ministro Costa, è anche una delle più complete rassegne della spesa fiscale italiana e copre i settori più disparati, identificando oltre 70 sussidi dannosi ed evidenziando come soprattutto i settori di agricoltura,

FIG. 1
OBIETTIVO
EMISSIONI ZERO

Inserimento dell'obiettivo di emissioni-serra nette nulle negli ordinamenti nazionali.

Fonte: State and trends of carbon pricing 2020, World Bank, 2020



energia, trasporti ne siano beneficiari. Si tratta perlopiù di spesa fiscale che in molti casi ha la forma di sconti sul prezzo di approvvigionamento di energia di origine fossile. In altri casi, è l'accesso a risorse naturali a non essere correttamente valorizzato in termini di *royalty* a fronte delle concessioni. Per esempio, per l'estrazione di materiale di cave, alcune regioni (Basilicata, Valle d'Aosta e Sardegna) non impongono alcun costo al concessionario, cioè non prevedono alcuna restituzione di valore alla comunità a fronte del depauperamento del capitale naturale. Difficile immaginare lo sviluppo di una filiera del riciclo finché l'uso di risorse vergini viene addirittura favorito.

Proprio la contraddittorietà dei sussidi dannosi all'ambiente rispetto a quelli favorevoli è l'aspetto forse più emblematico della questione. Prendiamo la generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili: il sistema delle bollette conferisce più di 10 miliardi di euro all'anno in sussidi agli impianti costruiti negli anni scorsi (con un *trend* in riduzione, perché le nuove convenzioni sono molto meno generose), ma le bollette sussidiano anche i consumatori energivori (in barba agli obiettivi sull'efficienza) e le accise sui prodotti petroliferi fanno lo stesso, soprattutto nei settori trasporti pesanti e agricoltura (di nuovo, rallentando la transizione a tecnologie con minore impatto

ambientale). E proprio questo è un altro punto rilevante: una caratteristica comune ai sussidi censiti nel catalogo come dannosi è che essi non solo danneggiano l'ambiente, ma in generale rischiano di soffocare in culla i settori dell'economia più funzionali a operare quella transizione ecologica a cui siamo impegnati.

E i numeri complessivi del catalogo in effetti sono impietosi, e quantificano in quasi 20 miliardi di euro nel 2018 (anno di riferimento) il valore dei sussidi pubblici dannosi all'ambiente in Italia, contro i 15,3 miliardi di sussidi favorevoli.

Energia e sussidi

L'energia è un settore chiave sia per la decarbonizzazione, sia per l'incidenza dei sussidi pubblici favorevoli o meno all'ambiente. Quelli sfavorevoli hanno tipicamente il fine di supportare obiettivi di politica industriale o di *welfare* (per esempio sconti agli energivori o ai consumatori domestici), ma rischiano di avere effetti avversi che l'utilizzo di forme alternative di supporto non comporterebbe. Non a caso, ancora una volta nella sua recente relazione annuale il presidente dell'Arera (l'Autorità indipendente per l'energia in Italia) ha evidenziato la necessità di depurare le bollette da queste forme di sussidio incrociato tra clienti che – quand'anche giustificabili – rendono difficile per il consumatore capire quale sia il vero costo industriale e ambientale dei suoi consumi. Il recente rapporto della Commissione

Ue sullo stato dell'unione energetica, uscito lo scorso ottobre, dichiara che per promuovere la transizione energetica è necessario ridurre i sussidi al consumo improduttivo di energia. Lo stesso documento lamenta disomogeneità e incompletezza dei dati in materia, ma è in grado di stimare che i sussidi nel settore energia ammontavano nell'Ue nel 2018 a 158 miliardi di euro, il 5% in più che nel 2015, solo poco più della metà dei quali servono alla promozione delle fonti rinnovabili.

Dunque salta subito all'occhio, e questo vale per l'Italia e in generale per l'Ue, che da un lato il settore energia sta operando una vasta e costosa transizione verso le fonti rinnovabili e l'efficienza per migliorare l'impronta ecologica, dall'altro il suo sistema tariffario regolato supporta con risorse dello stesso ordine di grandezza i grandi o intensi consumi d'energia, contraddicendo quell'obiettivo fondamentale dell'efficienza che è stato varie volte ribadito nelle politiche Ue di transizione e i cui risultati recenti non sono incoraggianti.

I sussidi ambientalmente dannosi, e in particolare quelli ai combustibili fossili, sono oggetto di impegni di eliminazione in ambito G7, Ue, Onu e G20, organizzazione quest'ultima di cui l'Italia ha assunto la presidenza da dicembre 2020. E proprio il G20 di Pittsburgh ha dichiarato che i sussidi ai combustibili fossili incoraggiano lo spreco, riducono la nostra sicurezza energetica, impediscono gli investimenti in combustibili di energia pulita e minano gli sforzi per contrastare il cambiamento climatico.

Ma anche il nostro Parlamento, pur se non quello attualmente in carica, si è già chiaramente espresso in materia: la legge delega fiscale già nel 2014 impegnava il governo a *"introdurre [...] nuove forme di fiscalità [...] finalizzate a orientare il mercato verso modi di consumo e produzione sostenibili e a rivedere la disciplina delle accise sui prodotti energetici e sull'energia elettrica anche in funzione delle emissioni di carbonio, [...] prevedendo [...] che il maggior gettito [sia] destinato prioritariamente alla riduzione della tassazione sui redditi, in particolare sul lavoro generato dalla green economy, alla diffusione e innovazione delle tecnologie e dei prodotti a basso contenuto di carbonio e al finanziamento di modelli di produzione e consumo sostenibili, nonché alla revisione del finanziamento dei sussidi alla produzione di energia da fonti rinnovabili"*.

Una norma scaduta da tempo, e come abbiamo visto purtroppo largamente inattuata, ma che mostra come l'obiettivo di fornire segnali economici coerenti con la transizione ambientale non sia certo un'idea nuova, né apparentemente minoritaria. Potrebbero ora essere le ingenti risorse del *Next generation Eu* a rendere possibile quel *reset* che, come abbiamo visto, implica anche di toccare qualche rendita?

Michele Governatori

Consulente su regolamentazione e mercati energetici e ambientali, docente di Economia ambientale all'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli, autore del blog www.derrickenergia.it



FOTO: IMO - CC BY 2.0