

# COME SUPERARE I SUSSIDI AI COMBUSTIBILI FOSSILI

PER RAGGIUNGERE GLI IMPEGNI CLIMATICI STABILITI NELL'ACCORDO DI PARIGI, I PAESI DEVONO INTRAPRENDERE UN PERCORSO DI DECARBONIZZAZIONE, RALLENTATO NEGLI ANNI PASSATI DAI SUSSIDI AI COMBUSTIBILI FOSSILI. IL DIBATTITO INTERNAZIONALE EVIDENZIA LA NECESSITÀ DI RIVEDERE LE POLITICHE ECONOMICHE E AMBIENTALI A FAVORE DELLA SOSTENIBILITÀ.

Il dibattito sui sussidi ambientalmente rilevanti presso gli organismi internazionali, specialmente nel caso dei sussidi ambientalmente dannosi, è divenuto nel tempo crescente e ricorrente. A partire dalla fine degli anni Ottanta e dei primi anni Novanta, diversi studi hanno sottolineato gli effetti ambientali legati all'incentivazione dei combustibili fossili e dell'elettricità, della pesca e di alcuni tipi di agricoltura da parte di istituzioni quali Ocse, Fmi e Banca mondiale.

Una delle categorie più cospicue di sussidi ambientalmente dannosi è rappresentato dai sussidi ai combustibili fossili (*fossil fuel subsidies*) ed è su questo tema che si è principalmente focalizzata l'attenzione dei consessi internazionali. La presenza di sussidi ai combustibili fossili genera danni all'ambiente e alla salute umana, distorce il segnale di prezzo, e incoraggia il consumo eccessivo di risorse per loro natura limitate e a forte impatto emissivo. Di fatto, non stimola i paesi a intraprendere in modo risolutivo un percorso di decarbonizzazione che permetta il raggiungimento degli impegni climatici ribaditi nell'Accordo di Parigi. Inoltre, il risparmio ottenuto dalla rimozione

delle sovvenzioni ai combustibili fossili potrebbe dare maggior linfa ai bilanci statali e permettere a ciascun paese di avere maggiori risorse da destinare alle politiche di sviluppo delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, inclusione sociale, sostegno all'occupazione e ai redditi.

Il terzo *meeting* del G20, tenutosi a Pittsburgh a settembre 2009, ha visto i capi di Stato confrontarsi sui temi dei mercati finanziari e dell'economia mondiale, e approvare per la prima volta una proposta – sostenuta dagli Stati Uniti – per eliminare gradualmente i sussidi ai combustibili fossili nel medio termine. Come sottolineato nel *G20 Leader Statement*, l'inefficienza dei sussidi ai combustibili fossili incoraggia lo spreco nei consumi, crea distorsioni nel mercato, impedisce gli investimenti in energie pulite e alternative e mina gli sforzi per la lotta al cambiamento climatico.

Il *summit* dei leader del G20 di San Pietroburgo (Russia) del 2013 ha riaperto l'attenzione sui sussidi, poiché, oltre a riaffermare l'impegno a razionalizzare ed eliminare gradualmente le sovvenzioni ai combustibili fossili, ha accolto positivamente lo sviluppo di una metodologia per un processo

di revisione volontario tra paesi (*peer review*, secondo la tradizione Ocse) quale prezioso mezzo per assicurare una maggiore trasparenza e responsabilità dei governi. Inoltre, ha invitato i ministri delle Finanze a prendere in considerazione, in collaborazione con le istituzioni internazionali competenti, le opzioni strategiche per la progettazione di politiche di transizione. Ancor più di recente, nel G7 Ministeriale Ambiente tenutosi in Giappone nel 2016, riconoscendo il ruolo centrale del settore energetico nella lotta al cambiamento climatico, in quanto da solo responsabile dei 2/3 delle emissioni mondiali di Ghg, è stata indicata la data del 2025 come data entro la quale impegnarsi a eliminare gli inefficienti sussidi ai combustibili fossili e ribadita la centralità dell'esercizio di *peer review* quale utile strumento di monitoraggio e trasparenza dei sistemi fiscali.

Si tratta, infatti, di un importante esercizio che:

- consente di mantenere vivo il dibattito sul tema dei sussidi dannosi per l'ambiente, in particolare sui combustibili fossili, a cominciare dagli accordi su clima e sviluppo sostenibile
- garantisce un approfondimento

analitico dei sussidi, una miglior conoscenza e una miglior preparazione tecnica dell'eliminazione dei sussidi

- rafforza la collaborazione fra amministrazioni del paese esaminato
- incoraggia i governi a rendere conto delle azioni intraprese alla comunità globale (altri governi, istituzioni internazionali, comunità scientifica, mondo dell'impresa e della finanza, cittadini).

Di contro, i principali limiti riscontrati sono legati alla volontarietà dell'esercizio basato sul rapporto elaborato dal paese sotto esame che, quindi, può determinare una circoscrizione dell'analisi dei sussidi ai soli sussidi "inefficienti" e ai sussidi "che incoraggiano lo spreco dei consumi", allorché è evidente che tutti i sussidi ai combustibili fossili sono inefficienti da un punto di vista economico e ambientale e incoraggiano spreco nei consumi. L'esercizio ha già visto coinvolti Cina e Usa nel 2016, Messico e Germania nel 2017. L'Italia<sup>1</sup> si è sottoposta all'esame tra pari del G20 producendo un rapporto sui sussidi ai combustibili fossili nel 2018, in parallelo con l'Indonesia. Il testimone è poi passato ad Argentina e Canada per l'edizione del 2019.

Sempre, in ambito G7, merita una particolare menzione il *meeting* del G7 a presidenza italiana svoltosi il 26-27 maggio 2017 a Taormina. La proposta sui temi delle riunioni G7 sono a discrezione del paese che ha la presidenza di turno e l'Italia ha fortemente voluto la riunione tematica sull'ambiente (Bologna, 11-12 giugno 2017).

In tale ambito, i paesi G7 hanno riconosciuto l'importanza dei "benefici derivanti dal monitoraggio dei progressi compiuti nella rimozione progressiva degli incentivi, compresi i sussidi, non coerenti con gli obiettivi di sostenibilità" e sostengono "tutti i Paesi interessati a esplorare gli approcci che consentano un migliore allineamento dei sistemi fiscali con gli obiettivi ambientali", individuando nelle politiche ambientali gli elementi propulsori per stimolare uno sviluppo sostenibile che abbia la capacità di creare occupazione.

L'obiettivo è quello di incoraggiare i paesi G7 – ma anche G20 e oltre – a ridurre progressivamente, ma con certezza, i sussidi ambientalmente dannosi; proseguire con il monitoraggio e la rimozione dei sussidi ai combustibili fossili entro il 2025, secondo gli impegni del vertice G7 Ise-Shima del 2016, ricordando che tutti i sussidi ai combustibili fossili sono ambientalmente ed economicamente "inefficienti". Parallelamente, un analogo esercizio di



*peer review* è stato condotto dall'Apec (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, forum economico della regione Asia-Pacifico), che ha promosso al suo interno il processo volontario di *peer review* sui sussidi ai combustibili fossili coinvolgendo Peru (2015), Nuova Zelanda (2015) Filippine (2016), Taiwan (2017), e a cui presto dovrebbero seguire Vietnam e Brunei.

A inizio febbraio 2017, la Commissione europea ha pubblicato la prima rassegna completa di come sono applicate le politiche e le norme europee per l'ambiente nei 28 Stati membri (*European Implementation Review*, Eir), con l'obiettivo di illustrare il lavoro svolto finora nel campo delle politiche ambientali, evidenziando i diversi livelli d'attuazione negli Stati membri e conseguenti gap esistenti. Secondo tale studio, nel "*good practices scenario*", vi è un notevole potenziale derivante dallo spostare le tasse dal lavoro all'ambiente: potrebbe portare alla generazione di entrate extra, valutate in complessivi 89 miliardi di euro nel 2018 che salirebbero a 183 nel 2030.

Le principali raccomandazioni che emergono dal documento in tema di fiscalità ambientale riguardano:

- la necessità che ciascuno Stato membro esplori pienamente il proprio potenziale di tassazione ambientale (incluso il conferimento in discarica dei rifiuti, il prelievo di acqua e l'efficienza del carburante) e i benefici ambientali, economici e sociali (ad esempio posti di lavoro) che ne derivano
- la necessità di eliminare specifici sussidi ambientalmente dannosi (come ad esempio trattamenti fiscali preferenziali per alcuni combustibili, vantaggi fiscali per le auto aziendali a uso privato), che ostacolano il progresso nel contrasto della congestione del traffico e dell'inquinamento atmosferico.

Infine, la Commissione europea, nell'ambito del *Green new deal*, rimarca esplicitamente la necessità di "mettere fine alle sovvenzioni a favore dei combustibili fossili" e, nel contesto della revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia che dovrebbe culminare in una proposta per giugno 2021, "*di esaminare attentamente le attuali esenzioni fiscali, anche per quanto riguarda i combustibili nel settore del trasporto aereo e marittimo, e studiare soluzioni per colmare al meglio eventuali lacune*"<sup>2</sup>.

La rimozione dei sussidi ai combustibili fossili, alla biodiversità e all'ambiente in generale, insieme alla loro trasformazione in sussidi ambientalmente favorevoli, alla ristrutturazione delle tasse esistenti in senso ambientale e all'introduzione dove necessario di tasse con impatto ambientale positivo, è uno degli elementi strategici di una riforma fiscale ambientale. Come ci ha mostrato l'Ocse in questi anni, si tratta di un'opzione efficace ed efficiente nel quadro di uno spostamento significativo del carico fiscale dal lavoro e dalle imprese verso l'inquinamento e le risorse naturali.

**Gionata Castaldi<sup>1</sup>, Cecilia Camporeale<sup>2</sup>, Aldo Ravazzi Douvan<sup>3</sup>**

1. Economista, Dipartimento Finanze, Ministero dell'Economia e delle finanze

2. Ricercatrice, Dipartimento Sostenibilità sistemi produttivi e territoriali - Sts, Enea

3. Economista, AT Sogesid presso il Ministero dell'Ambiente, Università di Roma Tor Vergata

*Le opinioni e le dichiarazioni espresse nell'articolo sono quelle degli autori e non degli enti o delle istituzioni di appartenenza*

#### NOTE

<sup>1</sup> <http://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/>

<sup>2</sup> COM/2019/640 final