

Tabella 5 – I 22 sussidi identificati dal Self-Review della Germania

| N° | Nome della misura | Misura identificata | Stima annuale del costo 2016 (mln €) |
|--|--|---------------------|--------------------------------------|
| <i>Sovvenzioni per l'esplorazione, lo sviluppo e l'estrazione di combustibili fossili</i> | | | |
| 1 | Concessioni per la vendita di carbone (hard-coal) tedesco per la generazione elettrica, per la vendita all'industria dell'acciaio e a per compensare l'impatto dell'adeguamento della capacità | S-1 | 1.288 |
| 2 | Aiuti per gli occupati nelle industrie minerarie di carbone | S-2 | 107 |
| <i>Sovvenzioni per la raffinazione e la trasformazione dei combustibili fossili</i> | | | |
| 3 | Beneficio fiscale per i prodotti energetici utilizzati per la produzione di altri prodotti energetici per la manutenzione delle operazioni (privilegi dei produttori) | T-1 | 350 |
| <i>Sovvenzioni per la produzione di elettricità e calore</i> | | | |
| 4 | Beneficio fiscale sull'energia per la produzione di elettricità | T-2 | 1.700 |
| 5 | Beneficio fiscale per prodotti energetici utilizzati per le turbine a gas e i motori a combustione interna per la produzione di elettricità ad installazioni agevolate in accordo con la sezione 3 della Legge Fiscale tedesca sull'energia (generazione elettrica, cogenerazione, trasporto e stoccaggio del gas) | T-3 | - |
| <i>Sussidi ai combustibili fossili utilizzate nel trasporto</i> | | | |
| 6 | Beneficio fiscale per i prodotti energetici utilizzati nelle operazioni di navigazione interna | T-4 | 180 |
| 7 | Beneficio fiscale sull'energia per il trasporto pubblico locale | T-5 | 72 |
| 8 | Beneficio fiscale per i prodotti energetici utilizzati nell'industria aerea interna | T-6 | 570 |
| 9 | Beneficio fiscale sull'elettricità per gli operatori ferroviari e filobus | T-7 | 143 |
| 10 | Beneficio fiscale per gas naturale e gas liquefatto utilizzati come combustibili | T-8 | 134 |
| <i>Sussidi ai combustibili fossili utilizzate nei settori della manifattura, agricoltura e foreste</i> | | | |

| | | | |
|-----------------------------------|---|------|-----------------------|
| 11 | Compensazione del prezzo dell'elettricità | T-9 | 245 |
| 12 | Beneficio fiscale sull'energia per certi processi e procedure | T-10 | 553 |
| 13 | Beneficio fiscale per le imprese agricole e forestali (diesel per l'agricoltura) | T-11 | 450 |
| 14 | Beneficio fiscale sull'energia per le compagnie del settore manifatturiero, e le imprese agricole e forestali | T-12 | 153 |
| 15 | Beneficio fiscale sull'energia per le compagnie del settore manifatturiero in casi speciali (tetto fiscale o <i>tax cap</i>) | T-13 | 172 |
| 16 | Beneficio fiscale sull'elettricità per alcuni processi e procedure | T-14 | 836 |
| 17 | Beneficio fiscale sull'elettricità per le compagnie nel settore manifatturiero e le imprese agricole e forestali | T-15 | 1.052 |
| 18 | Beneficio fiscale sull'elettricità per le compagnie del settore manifatturiero in casi speciali (tetto fiscale o <i>tax cap</i>) | T-16 | 1.614 |
| <i>Agevolazioni fiscali varie</i> | | | |
| 19 | Regime di perequazione speciale per ridurre il sovrapprezzo fiscale per finanziare i costi aggiuntivi del dispiegamento di impianti a energie rinnovabili nella generazione elettrica (oneri EEG ¹⁰⁸) | T-17 | 4.800 |
| 20 | Regime di perequazione speciale per ridurre il sovrapprezzo fiscale per finanziare i costi aggiuntivi del dispiegamento di impianti di cogenerazione (oneri CHP) | T-18 | 493 |
| 21 | Sgravio degli oneri di rete | T-19 | Nessuna stima fornita |
| 22 | <i>Misure generali statali nel campo sociale</i> | T-20 | Nessuna stima fornita |

Fonte: Elaborazione su dati G20 (2017e)

¹⁰⁸ Dal nome tedesco della legge sull'Energia Rinnovabile (*Erneuerbare Energien Gesetz* o EEG) introdotta nel 2000 per sostenere lo sviluppo delle energie rinnovabili, l'onere EEG (*EEG-Umlage*) copre la differenza tra il prezzo dell'energia elettrica formatosi nel mercato all'ingrosso della borsa elettrica e il più elevato tasso di remunerazione fissato per le energie rinnovabili.

Nella sua valutazione, la Germania motiva la concessione dell'esenzione di alcune tasse con il rischio di una minaccia per la competitività internazionale dell'industria interessata e con il rischio di una migrazione delle emissioni di CO₂ o di inquinanti verso un altro paese con norme ambientali meno severe; solo in pochi casi, l'esenzione fiscale è giustificata dalla necessità di evitare una doppia imposizione.

La rimozione dei sussidi all'industria estrattiva carbonifera alla fine del 2018 segna un importante nuovo capitolo nella strategia di riforma dei sussidi della Germania, offrendo un esempio replicabile in altri Paesi poiché accompagnato da un percorso di accettabilità sociale e regionale.

Proprio sull'accettabilità sociale della rimozione e, quindi, sul re-inserimento della forza occupazionale, i membri del team di revisori hanno posto l'attenzione, sottolineando il buon lavoro fatto dal Governo tedesco. La graduale e progressiva chiusura delle miniere di carbone, con conseguente declino dell'occupazione nel settore, è stata accompagnata da un programma di sostegno speciale per gli occupati e le società al fine di assicurare che i lavoratori potessero velocemente trovare un nuovo impiego. Inoltre, è stato previsto un sistema di sostegno per i lavoratori del sottosuolo di almeno 50 anni e i lavoratori di superficie di almeno 57 anni che perdono il lavoro a causa della chiusura delle miniere prima del 1° gennaio 2023, prevedendo una forma assistenziale di accompagnamento – per la durata massima di cinque anni – verso la pensione.

Infine, i membri del team di revisori incoraggiano l'Amministrazione tedesca a compiere un ulteriore passo avanti superando le attuali misure di sostegno e valutando la sensibilità della loro competitività industriale e la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. L'invito è a prendere in considerazione misure alternative con effetti meno distorsivi al fine di

soddisfare l'esigenza di mantenere la competitività dei settori produttivi e prevenire il trasferimento delle emissioni.

Come sottolineato dallo stesso Governo tedesco nella propria auto-relazione: un sistema di tassazione efficiente tiene conto sia delle esternalità (positive o negative) sia della necessità di contrastare il deficit di gettito fiscale. Per fare ciò, diventa necessario quantificare gli effetti economici (cioè gli effetti sui volumi di produzione, commercio e prezzo, e quindi sul PIL), e i relativi costi ambientali e sociali.

2.3.4 L'Italia e i sussidi ai combustibili fossili

Il report di *peer review* dell'Italia¹⁰⁹, dopo aver illustrato il contesto energetico del paese, identifica 39 sussidi ai combustibili fossili, indicando che per sei di questi (dal n.31 al n.36) è necessario un ulteriore studio prima della loro rimozione e che per altri tre (dal n.37 al n.39) è necessaria una discussione internazionale per la loro riforma.

Le misure identificate ammontano a più di 13 miliardi di € nel 2016¹¹⁰. La maggior parte dei sussidi è costituita da importi di lieve entità (16 su 39 costano al governo meno di 20 milioni di € all'anno). Vi sono invece quattro rilevanti misure che prevedono singolarmente esborsi superiori a 1 miliardo di €. La maggior parte dei sussidi indicati nel *self report* italiano sono esenzioni o riduzioni della tassazione. Facendo riferimento ai principali settori beneficiari, quello dei trasporti è il destinatario di più della metà degli importi stimati, benché includa circa un quarto delle misure. La tabella seguente

¹⁰⁹ <https://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/Italy%20G20%20Peer%20Review%20IEFS%20.pdf>

¹¹⁰ Va notato che questa è una stima conservativa poiché il costo di alcune misure, in particolare il caso dell'esenzioni dal pagamento dell'IVA, non è stato stimato.

mostra le misure identificate, suddivise per settore e con la numerazione adottata nel *self report*

Tabella 6 - I 39 sussidi identificati dal Self Review sui FFS dell'Italia

| N° | Nome della misura | Stima annuale del costo fiscale (mln €) | | |
|--|---|---|-------|-------|
| | | 2014 | 2015 | 2016 |
| <i>Misure per la produzione e distribuzione dei combustibili fossili</i> | | | | |
| 7 | Riduzione dell'accisa sul gas naturale utilizzato nell'estrazione di idrocarburi | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 15 | Deduzione forfettaria dal reddito di impresa a favore degli esercenti impianti di distribuzione carburante | 76,6 | 110,2 | 51 |
| 28 | Franchigia sulle aliquote di prodotto della coltivazione di gas naturale e petrolio (royalties) | n.a. | 85,6 | 52 |
| 29 | Fondi per la ricerca e sviluppo nei settori del petrolio, gas e carbone | 81,2 | n.a. | n.a. |
| <i>Misure per i prodotti energetici</i> | | | | |
| 1 | Riduzione dell'accisa sulle emulsioni di gasolio o olio combustibile in acqua impiegate come carburanti o combustibili | 2,2 | 2,2 | 2,2 |
| 2 | Esenzione dall'imposta di consumo per gli oli lubrificanti | 1 | 1 | 1 |
| 8 | Esenzione dall'accisa sull'energia elettrica prodotta da impianti di gasificazione | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| 11 | Esenzione dall'accisa sui prodotti energetici impiegati per la produzione di magnesio da acqua di mare | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| 17 | Riduzione del 40% dell'aliquota normale di accisa sul gas naturale impiegato per usi industriali termoelettrici esclusi | 61,9 | 60,1 | 58,1 |
| 20 | Accise ridotte per l'utilizzo di carburanti nella produzione di energia elettrica negli impianti registrati | 365,6 | 365,6 | 365,6 |
| 21 | Schema di supporto per le fonti di energia assimilate | n.a. | 662,9 | 582,5 |

| | | | | |
|--|--|---------|--------|--------|
| 35 | Garanzie sul credito all'esportazione per impianti di produzione di energia alimentati a carbone, petrolio, gas naturale e nucleare nei paesi terzi | - | - | - |
| <i>Differenziale di trattamento fiscale benzina-diesel</i> | | | | |
| 31 | Differente trattamento fiscale tra benzina e diesel | n.a. | n.a. | n.a. |
| <i>Sussidi all'industria (manifattura)</i> | | | | |
| 12 | Riduzione dell'accisa sul GPL utilizzato per usi industriali e servizi di trasporto pubblico (10% dell'aliquota ordinaria)* | n.a. | 6,3 | 11,7 |
| 13 | Esenzione dall'accisa su prodotti energetici iniettati negli altiforni per la realizzazione dei processi produttivi | 1,0 | 1,0 | 1,0 |
| 23 | Iva ridotta al 10% per l'elettricità e il gas usati nei processi industriali | n.a. | n.a. | n.a. |
| 24 | Iva ridotta al 10% per i prodotti energetici per usi differenti | n.a. | n.a. | n.a. |
| 36 | Esenzione sul prelievo di energia elettrica per i clienti finali che prestano servizi di interrompibilità istantanea o di emergenza | n.a. | n.a. | n.a. |
| 39 | Allocazione gratuita dei permessi di emissione ETS | 0,0 | 654,0 | 44,0 |
| <i>Sussidi ai trasporti</i> | | | | |
| 3 | Accise ridotte sui carburanti per il trasporto ferroviario di passeggeri e merci (30% dell'aliquota ordinaria) | 2,1 | 7,7 | 11,2 |
| 6 | Riduzione dell'accisa sui carburanti per le prove sperimentali e collaudo di motori di aviazione e marina | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| 9 | Riduzione dell'aliquota normale dell'accisa sui carburanti per i Taxi | 23,5 | 22,9 | 12,7 |
| 12 | Riduzione dell'accisa sul GPL utilizzato per usi industriali e servizi di trasporto pubblico (10% dell'aliquota ordinaria)* | n.a. | 6,3 | 11,7 |
| 16 | Rimborso del maggior onere derivante dall'aumento dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per l'autotrasporto merci ed altre categorie di trasporto passeggeri | 1.268,7 | 1292,3 | 1264,4 |

| | | | | |
|------------------------------------|---|---------|---------|---------|
| 27 | Agevolazione sulla tassa di ancoraggio a beneficio delle navi che utilizzano porti di transhipment | n.a. | n.a. | 1,8 |
| 30 | Riduzione nella tassa sul reddito dovuta alla semplificazione nella stima dei costi relativa all'utilizzo dell'auto aziendale da parte dei lavoratori | n.a. | n.a. | n.a. |
| 32 | Esenzione dall'accisa sull'elettricità usata nel trasporto ferroviario | 66,0 | 65,5 | 64,5 |
| 33 | Esenzione dall'accisa sull'elettricità usata sulle linee di trasporto urbane e intercity | 7,0 | 4,8 | 7,7 |
| 37 | Esenzione dall'accisa sui prodotti energetici utilizzati in aviazione | 1.603,5 | 1.539,3 | 1.551,1 |
| 38 | Esenzione dall'accisa sui prodotti energetici utilizzati per la navigazione | 641,0 | 598,1 | 456,9 |
| <i>Sussidi ai servizi pubblici</i> | | | | |
| 4 | Esenzione dall'accisa sui carburanti per il prosciugamento e la sistemazione dei terreni allagati nelle zone colpite da alluvione | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| 5 | Esenzione dall'accisa sui carburanti per il sollevamento delle acque allo scopo di agevolare la coltivazione dei fondi rustici sui terreni bonificati | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| 10 | Riduzione dell'accisa sui carburanti per le autoambulanze | 4,9 | 5,0 | 2,9 |
| 14 | Riduzione dell'accisa sui carburanti per le Forze armate nazionali | 26,1 | 26,7 | 24,9 |
| <i>Sussidi alle famiglie</i> | | | | |
| 19 | Gasolio e GPL impiegati per riscaldamento in aree geograficamente o climaticamente svantaggiate | 231,0 | 231,0 | 219,4 |
| 22 | Aliquota IVA ridotta al 10% (normale: 22%) per il consumo domestico di elettricità | 872,9 | 920,1 | 1.008,8 |
| 26 | Aliquota IVA ridotta al 10% (normale: 22%) sul gas naturale e il GPL impiegati per usi domestici di cottura e la produzione di acqua calda | n.a. | n.a. | n.a. |
| 34 | Esenzione dall'accisa sull'energia elettrica impiegata nelle abitazioni di residenza con potenza fino a 3 kW fino a 150 kWh di consumo mensile | 570,0 | 597,1 | 634,1 |

| Sussidi all'agricoltura e ad altri settori simili ¹¹¹ | | | | |
|--|--|-------|-------|-------|
| 18 | Riduzione dell'accisa sul diesel e la benzina per le attività agricole e settori simili | 955,3 | 885,8 | 830,4 |
| 25 | Aliquota IVA ridotta al 10% (normale: 22%) sui prodotti petroliferi per usi agricoli e nella pesca acque interne | 233,0 | n.a. | n.a. |

Fonte: Elaborazione su dati OCSE (2019)

*La misura va a beneficio sia dell'industria sia dei trasporti e la stima include entrambi.

¹¹¹ I settori simili sono l'orticoltura, l'allevamento, silvicoltura, acquacoltura e floricoltura

Il team di valutazione elogia la trasparenza dell'Italia sul tema, anche grazie alla pubblicazione del Catalogo sui sussidi ambientalmente favorevoli e dannosi, fornendo allo stesso tempo alcuni suggerimenti per migliorarlo che riportiamo qui di seguito:

- Stabilire quali tipologie di famiglie e imprese beneficiano maggiormente dei sussidi ai combustibili fossili indicandone al contempo la progressività o regressività;
- Riportare l'evidenza disponibile sulle emissioni di gas serra, l'inquinamento locale, la salute umana e altri danni che risultano dall'esplorazione, l'estrazione e l'utilizzo di combustibili fossili e la loro relazioni con i livelli dei sussidi.
- Analizzare ogni sussidio ai combustibili fossili non identificato nel corso della review, includendo anche le garanzie ai prestiti, gli incentivi agli investimenti, investimenti pubblici diretti e la regolamentazione che favoriscono i produttori di combustibili fossili o i produttori di energia basata su di essi.
- Raccogliere informazioni sulle ulteriori tasse applicate sui combustibili fossili dagli enti locali (regioni e comuni) e le rispettive esenzioni. Sondaggi a livello di città o regione nel CSA potrebbero rappresentare un prezioso contributo¹¹².

Il team di revisioni ha inoltre sottolineato una peculiarità del self report dell'Italia, ossia l'assenza di qualsiasi riferimento a piani passati o futuri di eliminazione dei sussidi ai combustibili fossili. Pertanto vengono proposti alcuni specifici suggerimenti di riforma:

- Eliminare prima di tutto i sussidi diretti e le spese fiscali allocate ai produttori e ai distributori di combustibili fossili che non stanno realizzando alcun obiettivo di policy in maniera efficiente;

- Eliminare gradualmente i sussidi ai combustibili fossili di lunga data orientati a industrie particolari e non allineati con gli attuali bisogni sociali e obiettivi di policy;
- Considerare la riduzione o l'eliminazione del differente trattamento fiscale tra diesel e benzina;
- Sviluppare piani dettagliati per eliminare gradualmente le maggiori spese fiscali che sono inefficienti nei settori del trasporto merci su strada, del trasporto marittimo, dell'aviazione e dell'agricoltura.

2.3.5 L'Indonesia e i sussidi ai combustibili fossili

Il report di *peer review* dell'Indonesia¹¹³, dopo aver illustrato il contesto energetico del paese, presenta i 12 sussidi ai combustibili fossili identificati. Il *self report* indonesiano classifica i sussidi alle fonti fossili in due principali categorie: sussidi diretti agli utilizzatori finali dei combustibili petroliferi e dell'elettricità (da S-1 a S-5); e incentivi fiscali ai segmenti al vertice e a valle della catena del valore dell'industria petrolifera e del gas (da T-1 a T-7). La maggior parte dei sussidi derivano dal dare un prezzo inferiore ai carburanti (benzina, diesel, cherosene e GPL) e da tariffe dell'elettricità al di sotto dei costi di recupero. La Tabella 7 illustra le 12 misure identificate nella *self review*.

¹¹² Nella seconda e terza edizione del CSA sono stati effettuati dei focus regionali.

¹¹³ https://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/G20%20peer%20review%20Indonesia_Final-v2.pdf

Tabella 7 - Le 12 misure identificate nella Self Review dell'Indonesia

| Nome completo della misura | Misura | Stima annuale del costo fiscale (2013) Milioni di US\$ | Stima annuale del costo fiscale (2016) Milioni di US\$ |
|--|--------|---|---|
| Sussidi per l'esplorazione, sviluppo e estrazione dei combustibili fossili | | | |
| Esenzione dal dazio sull'importazione per gli appaltatori di contratti di condivisione-produzione (PSC-Production Sharing Contract) durante le fasi di esplorazione e sfruttamento | T-1 | n.a. | n.a. |
| Esenzione e riduzione dell'IVA e della tassa sui beni di lusso per appaltatori PSC durante le fasi di esplorazione e sfruttamento | T-2 | n.a. | 1.102 |
| Esenzione dalla tassa sul reddito (Articolo 22) sui beni e servizi importati per gli appaltatori PSC durante le fasi di esplorazione e sfruttamento | T-3 | n.a. | n.a. |
| Riduzione della tassa sul Suolo e le Costruzioni fino al 100% per gli appaltatori PSC durante le fasi di esplorazione e sfruttamento | T-4 | n.a. | 6,02 |
| Tassi di rivalutazione inferiori per gli asset fissi | T-5 | n.a. | 1,9 |
| Sussidi per la raffinazione e la lavorazione dei combustibili fossili | | | |
| Riduzione della tassa sui redditi di impresa per gli investitori pionieri nell'industria della raffinazione del petrolio | T-6 | n.a. | n.a. |
| Sgravi fiscali per le compagnie che investono o espando gli affari nelle industrie di raffinazione e lavorazione del carbone, del gas naturale e del petrolio | T-7 | n.a. | n.a. |
| Sussidi agli utilizzatori finali dei combustibili fossili | | | |
| Sussidi al consumo per la benzina | S-1 | 10.000 | 0 |
| Sussidi al consumo per il diesel | S-2 | 6.997 | 1.150 |
| Sussidi al consumo per il cherosene | S-3 | 597 | 175 |
| Sussidi al consumo per il GPL | S-4 | 2.961 | 1.871 |
| Sussidi al consumo per l'elettricità | S-5 | 9.559 | 4.741 |

Nota: n.a.: non disponibile. Fonte: Elaborazione su dati OCSE (2019)

Nel report, il team di valutazione ha apprezzato gli sforzi compiuti dall'amministrazione indonesiana per aver attuato delle riforme dei prezzi dei carburanti tra il 2015 e il 2017. Infatti è stato sviluppato un meccanismo di aggiustamento semi automatico per regolare i prezzi della benzina premium e del diesel. Queste riforme hanno permesso di ridurre le spese del governo relative ai combustibili fossili da 15,5 miliardi di US\$ nel 2014 a 0,6 miliardi di US\$ nel 2017. Inoltre, i sussidi per l'elettricità sono stati considerevolmente ridotti e il programma di conversione da cherosene a GPL è stato quasi in grado di azzerare il numero di utilizzatori di cherosene.

Viene inoltre sottolineata l'importanza degli aspetti distributivi nel contesto indonesiano, rilevando aspetti sia positivi sia negativi. Da una parte, infatti, viene elogiato lo sviluppo di un database unificato sulla povertà (Unified Poverty Database - UPD) e di un sistema di smart card per fornire i sussidi all'elettricità e al GPL che consentono di indirizzare gli schemi di supporto verso le fasce più povere della popolazione. D'altra parte, i sussidi universali al consumo di carburanti avvantaggiano i nuclei familiari più ricchi in maniera più che proporzionale rispetto ai nuclei più poveri. Sono state attuate alcune riforme per ridurre i beneficiari dei sussidi al consumo per l'elettricità e il GPL ma i sussidi sono rimasti collegati al consumo di combustibili fossili. Pertanto il team di valutazione suggerisce come obiettivo a più lungo termine per l'Indonesia il disaccoppiamento tra supporto sociale e consumo di carburanti.

Un altro aspetto rilevante riportato nel documento è rappresentato dagli incentivi concessi ai produttori di combustibili fossili, il cui costo tuttavia non è misurato in maniera sistematica. Il team di valutazione suggerisce quindi all'amministrazione indonesiana di riportare più regolarmente i trasferimenti governativi derivanti da incentivi fiscali,

meccanismi di trasferimento del rischio e altri benefici concessi alle attività upstream del settore petrolifero e del gas. Inoltre, viene raccomandato di valutare come queste misure possano creare distorsioni nelle decisioni di esplorazione, sviluppo ed estrazione e che potrebbero pertanto risultare in un supporto alle fonti fossili.

Alcune imprese statali, oltre a beneficiare di sgravi fiscali, ricevono anche assistenza sotto forma di prestiti diretti e garanzie sui prestiti. A tal proposito il team di revisione richiede una maggiore trasparenza sui programmi di supporto alle due principali compagnie di stato, Pertamina e PLN, che includano il potenziale effetto derivante dal pagamento sotto prezzo dei combustibili acquistati dalle due aziende.

Rispetto al tema della trasparenza del mancato gettito un passo avanti è stata la pubblicazione nell'agosto del 2018 di un report sulle spese fiscali relative agli anni 2016 e 2017, contenente numerose misure collegate al settore energetico.

2.3.6 L'Olanda e i sussidi ai combustibili fossili

L'ultimo contributo attualmente disponibile delle iniziative di peer review relative ai FFS è quello dell'Olanda, pubblicato nel 2020 e sottoposto a revisione da parte di un team congiunto OCSE-AIE.¹¹⁴ Il report di *peer review* dell'Olanda, dopo aver illustrato il contesto energetico del paese, presenta i 13 sussidi identificati dall'Olanda nel *self report*. I sussidi identificati sono sotto forma di esenzioni fiscali oppure riduzione che vanno a beneficiare sia la produzione sia i consumi di combustibili fossili. Complessivamente le misure ammontano a

¹¹⁴ <https://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/2020-OECD-IEA-review-of-fossil-fuel-subsidies-in-the-Netherlands.pdf>

circa 4,48 miliardi di € di gettito mancato per il governo. I 13 sussidi vengono riportati nella

tabella seguente.

Tabella 8 - Le misure identificate nella Self Review dell'Olanda

| ID Misura | | Stima annuale del costo fiscale (milioni di EUR) | | | | |
|---|---|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Sussidi per l'esplorazione, lo sviluppo e la produzione e raffinazione di combustibili fossili | | | | | | |
| T-1 | Riduzione delle rimesse relative agli investimenti per l'esplorazione e la produzione di piccoli giacimenti di gas naturale nel Mare del Nord | 56 | 19 | 28 | n.a. | n.a. |
| T-2 | Esenzione per l'utilizzo di prodotti petroliferi nei processi di raffinazione (accisa) – sotto la direttiva UE sulla tassazione dell'energia (EU ETD) | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Sussidi per gli utilizzatori finali dei combustibili fossili | | | | | | |
| Industrie ad alto consumo energetico | | | | | | |
| T-3 | Aliquota ridotta per l'orticoltura in serra, soggetto a condizioni (tassa sull'energia) | 125 | 128 | 116 | 136 | 160 |
| T-4 | Schema di rimborso per le industrie ad alto consumo energetico soggetto a condizioni (tassa sull'energia) | 5 | 6 | 7 | 8 | 8 |
| T-5 | Esenzione per i consumi combinati del carbone (tassa sul carbone – sotto UE ETD) | 24 | 24 | 24 | 25 | 25 |
| T-6 | Rimborso per i processi ad alto consumo energetico (tassa sull'energia) – sotto UE ETD | 20 | 59 | 65 | 73 | 104 |
| T-7 | Struttura regressiva della tassa sull'energia sul gas naturale (tassa sull'energia) | n.a.* | n.a.* | n.a.* | n.a.* | n.a.* |
| S-1 | Compensazione UE ETS | 45 | 53 | 45 | 61 | 73 |
| Generazione dell'elettricità | | | | | | |
| T-8 | Esenzione per l'utilizzo di gas naturale e carbone nelle centrali elettriche e negli impianti di cogenerazione (tassa sull'energia) | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Voli internazionali e trasporto marittimo | | | | | | |
| T-9 | Esenzione per l'uso di cherosene nell'aviazione internazionale (accisa) – sotto UE ETD | 2.261** | 2.350** | 2.381** | 2.410** | 2.449** |
| T-10 | Esenzione per l'uso del diesel e oli combustibili nelle acque comunitarie (accisa) – sotto UE ETD | 1.251 | 1.548 | 1.463 | 1.481 | 1.504 |
| Altri utilizzatori finali | | | | | | |
| T-11 | Schema di rimborso per le chiese e il settore no-profit (tassa sull'energia) | 25 | 29 | 29 | 30 | 31 |
| T-12 | Differenziale dell'accisa del diesel rispetto alla benzina in combinazione con più elevata tassa di circolazione (accisa) | n.a.* | n.a.* | n.a.* | n.a.* | n.a.* |
| Totale | | 4.127 | 4.283 | 4.248 | 4.322 | 4.483 |

Fonte: Elaborazione su dati Tabella 3 di OCSE-AIE (2020). Link: <https://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/2020-OECD-IEA-review-of-fossil-fuel-subsidies-in-the-Netherlands.pdf>

Note: n.a.: dato non disponibile. N.a.*: dato non disponibile poiché si ritiene difficile fissare un tasso di riferimento su cui calcolare il gettito mancato. **Cifre provengono da uno studio specifico sul tema del 2017. Il totale include le stime del costo fiscale delle esenzioni sui carburanti nei settori del trasporto marittimo e dell'aviazione e dell'esenzione per l'uso del diesel e del cherosene nel 2017. Considerato che le cifre di T-1 oscillano non sono state considerate nel totale.

Va notato che molti dei 13 sussidi identificati nel *self report* olandese ricadono all'interno dell'ambito della direttiva dell'Unione Europea sulla tassazione dell'energia (UE ETD) per i quali un processo di riforma richiederebbe il consenso tra gli stati membri dell'Unione.

Una svolta promettente è rappresentata dall'Accordo sul Clima Olandese di giugno 2019. Tra i vari strumenti previsti dall'Accordo vi è l'introduzione di una tassa sul carbonio per le industrie entro il 2021, che riguarda le emissioni coperte dall'ETS e gli impianti di incenerimento dei rifiuti. Si prevede inoltre una riforma della tassazione del gas naturale.

Il team di valutazione considera come positive le intenzioni del governo olandese previste dall'Accordo sul Clima e allo stesso tempo fornisce una serie di raccomandazioni per migliorare la valutazione dei sussidi alle fonti fossili e per identificare opportunità di riforma che vengono riportate qui di seguito.

In particolare, viene suggerito di ampliare l'ambito dell'inventario dei sussidi ai combustibili fossili e, durante i processi di valutazione della tassazione dell'energia, di considerare le esternalità negative da essi prodotte. Viene inoltre raccomandato di includere nei report sulle spese fiscali anche le esenzioni e i rimborsi che sono sotto l'ambito della direttiva UE sulla tassazione dell'energia, come ad esempio le esenzioni per il settore del trasporto aereo e marittimo. Infine, viene suggerito di includere nella policy review l'impatto della tassazione dell'energia, di misure alternative e delle riforme per accertare da una parte come l'onere finale sia suddiviso tra i vari gruppi di consumatori, dall'altra le interazioni con altre misure di policy incluse nell'Accordo sul Clima.

2.3.7

I prossimi passi nel processo di peer review sui sussidi ai combustibili fossili

La prossima coppia attesa di peer review è quella di Argentina e Canada, già annunciata nel 2018 (presidenze rispettivamente di G20 e G7) ma in ritardo di elaborazione, a cui si aggiungeranno in futuro Francia e India¹¹⁵.

¹¹⁵ <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/31755/IndiaFrance+Joint+Statement+on+Visit+of+Prime+Minister+to+France+2223+August+2019>

2.4 L'APEC E IL PROCESSO DI PEER REVIEW DEI SUSSIDI AI COMBUSTIBILI FOSSILI

Accanto all'assicurare una più facile mobilità di merci, servizi, investimenti e persone tra i Paesi al fine di incoraggiare la crescita economica, l'APEC¹¹⁶ è impegnata nel tener

¹¹⁶ APEC è l'acronimo per *Asia-Pacific Economic Cooperation*, il forum economico della regione Asia-Pacífico nato nel 1989 per valorizzare la crescente interdipendenza della regione; lo scopo è quello di creare una prosperità diffusa per la gente della regione attraverso la promozione di una crescita bilanciata, inclusiva, sostenibile, innovativa e sicura e attraverso l'accelerazione dell'integrazione economica della regione. L'APEC è composto da 21 membri: Australia; Brunei Darussalam; Canada; Cile; Repubblica Popolare Cinese; Hong Kong; Indonesia; Giappone, Corea del Sud; Malesia; Messico; Nuova Zelanda; Papua Nuova Guinea; Perù; Filippine; Federazione Russa; Singapore; Taiwan (Taipei Cinese); Thailandia; USA; Vietnam.

L'APEC opera come un forum cooperativo, multilaterale e commerciale ed è il solo gruppo internazionale intergovernativo al mondo impegnato a incoraggiare una riduzione delle barriere commerciali senza richiedere ai propri membri obbligazioni vincolanti per l'entrata in vigore. Il suo operato è raggiunto attraverso la promozione del dialogo e arrivando a decisioni su una base di consenso dando così un ugual peso ai punti di vista di ciascun Stato membro.

A livello organizzativo, le attività dell'APEC sono finanziate attraverso il contributo annuale rilasciato da ciascun membro (per un totale di 5 milioni di \$), che oltre a coprire le spese del Segretariato a Singapore, sono investite a sostegno delle diverse attività:

1. relative alle priorità dei Leader Economici APEC e dei Ministeri APEC (ossia a servizio dei meeting annuali che sono ospitati a rotazione da ciascun membro);
2. coprire gli interessi delle diverse economie APEC;
3. costruire capacità;
4. migliorare l'efficienza economica;
5. incoraggiare la partecipazione dei settori economici, istituzioni non governative e delle donne.

Le economie rientranti nell'APEC riportano i progressi compiuti per un libero ed aperto mercato e sugli investimenti nei propri Piani d'Azione Individuale (*Individual Action Plans – IAPs*) e nei Piani d'Azione Collettivi (*Collective Action Plans – CAPs*).

conto degli impatti del cambiamento climatico attraverso l'attuazione di iniziative per incrementare l'efficienza energetica e promuovere la gestione sostenibile delle risorse marine e forestali. Anche l'APEC – sulla scia, anche se in anticipo, degli impegni presi dal G20, – ha avviato un processo volontario di *peer review* sui sussidi ai combustibili fossili coinvolgendo Perù (2014), Nuova Zelanda e Filippine (2015), Taiwan (2016), e a cui presto dovrebbero seguire Vietnam e Brunei Darussalam.

Più in dettaglio, a novembre 2009 nella dichiarazione conclusiva del loro 17° meeting, i Capi di Stato APEC hanno affermato l'impegno a “razionalizzare ed eliminare gradualmente nel medio termine i sussidi ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, pur riconoscendo l'importanza di fornire a coloro che ne hanno bisogno i servizi energetici essenziali”¹¹⁷; nel novembre 2011 i Capi di Stato APEC si impegnano a configurare un meccanismo di reporting sui sussidi, dando avvio al processo volontario di *peer review*, che parte di fatto nel 2014. Mentre nel febbraio 2013, i ministri delle finanze del G20 annunciano di voler sviluppare un quadro per le *peer reviews* volontarie per razionalizzare ed eliminare gradualmente gli inefficienti sussidi ai combustibili fossili. E a dicembre 2013 Cina e gli Stati Uniti annunciano congiuntamente l'esame reciproco dei loro sussidi ai combustibili fossili nell'ambito del processo del G20.

Il *Working Group* sull'energia dell'APEC (*Energy Working Group – EWG*) è stato incaricato, a marzo 2013, di fornire una proposta su come dare attuazione al processo volontario di *peer review* (*Voluntary Peer Review of Inefficient Fossil Fuel Subsidy Reform – VPR/IFFSR*). Le linee guida sono state approvate nel meeting EWG di novembre 2013¹¹⁸. L'obiettivo è quello di costruire una capacità regionale tale da assistere le economie

¹¹⁷ APEC (2009)

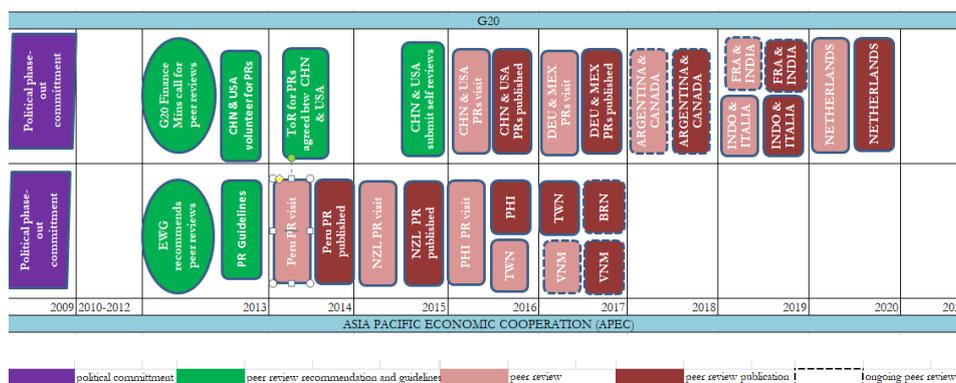
¹¹⁸ APEC (2013b)

APEC nella razionalizzazione ed eliminazione progressiva degli inefficienti sussidi ai combustibili fossili che incoraggiano lo spreco, pur riconoscendo l'importanza di fornire a chi ne ha bisogno i servizi energetici essenziali. Analogamente a quanto previsto dal processo di peer review G20, anche per l'APEC, il processo si basa su un'adesione volontaria del Paese e su un esame tra pari (*"peer review"*) delle economie APEC e le principali istituzioni, con esperti in energia, combustibili fossili, finanza ed economia. La decisione di stabilire se un sussidio è da considerarsi "inefficiente" è stata lasciata a ciascun Paese¹¹⁹.

Successivamente a Cina e Stati Uniti altri paesi si sono uniti a nell'esercizio di *peer review* sia sotto il G20, che nel contesto dell'APEC. La figura 2 riassume detto processo svoltosi in parallelo del trattamento dei sussidi ai combustibili fossili da parte dei leaders del G20 e APEC.

¹¹⁹ GSI, IISD (2016)

Figura 2 - Calendario G20 e APEC



Fonte: elaborazione propria su fonti APEC, G20 e OCSE

2.4.1 Trend dei sussidi ai combustibili fossili nelle economie APEC

Secondo le stime IEA¹²⁰, le economie rientranti nell'APEC hanno speso circa 105 miliardi di dollari per subsidiare il consumo da combustibili fossili nel 2010. La stima esclude i sussidi al consumo nelle economie industrializzate dell'APEC e i sussidi alla produzione in tutte le economie, che secondo GSI potrebbero essere stimati in ulteriori 100 miliardi di dollari/anno nel mondo¹²¹.

Alcune economie APEC spendono sino al 2,8% del PIL (più o meno 840 \$ pro-capite) in sussidi ai combustibili fossili sebbene essi tendano a essere regressivi: solo l'8% dei benefici raggiungono il 20% della popolazione più povera (IEA 2011b; GSI e IISD, 2012). Nonostante i benefici derivanti dalla riforma dei sussidi ai combustibili fossili siano evidenziati nelle agende per la crescita verde di livello nazionale e regionale, tale riforma rimane ancora di difficile attuazione. I Governi possono trovarsi di fronte ad una forte opposizione da parte dei partiti

politici, dei portatori di interesse legati al mantenimento dei sussidi e della popolazione in generale, se non pienamente informati dell'impatto dei sussidi e delle alternative¹²².

Secondo più recenti stime dell'IEA¹²³, per il 2015, nelle economie APEC i sussidi al consumo ai combustibili fossili ammontano a 70 miliardi di dollari, un valore in diminuzione di circa il 30% rispetto al 2014, coerentemente con il trend mondiale, in presenza di prezzi internazionali in calo. Nonostante l'elevato peso delle economie APEC nei consumi energetici globali, la percentuale dei sussidi al consumo per i combustibili fossili è in continuo declino dal 2010 (Figura 3)

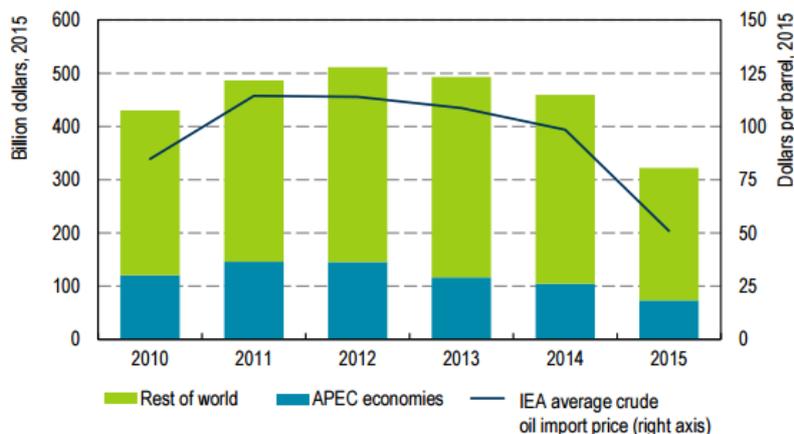
¹²⁰ IEA (2011)

¹²¹ GSI, IISD (2009)

¹²² GSI, IISD (2012)

¹²³ IEA (2017)

Figura 3 - Trend dei sussidi al consumo ai combustibili fossili nelle economie APEC



Fonte: IEA (2017)

2.4.2 Il Perù e i sussidi ai combustibili fossili

Il primo Paese o la prima economia a sottoporsi volontariamente alla *peer review* APEC è stato, nel 2014, il Perù, che ha puntato ad analizzare l'efficacia, piuttosto che l'inefficienza, dei sussidi. Gli obiettivi della *peer review* richiamano quanto previsto dagli obiettivi della Politica Energetica Nazionale: 1) diversificare il mix energetico attraverso un maggior apporto delle energie pulite e sostenibili, e 2) evitare l'introduzione di distorsioni di mercato al fine di promuovere investimenti in nuove e migliori tecnologie¹²⁴.

Il Perù ha selezionato tre strumenti politici da sottoporre alla *peer review*:

- l'agevolazione IVA, volta a promuovere lo sviluppo della regione amazzonica del paese¹²⁵;
- il fondo per la stabilizzazione dei carburanti (*Fondo para la Estabilización de Precios de los Combustibles Derivados del*

¹²⁵ Nel 1998, il Perù ha previsto uno sgravio fiscale dal *Selective Sales Tax Law*, che introduceva l'IVA, e dal ISC (*Selective Consumption Tax*) per la vendita dei combustibili fossili entro la regione (CoRP - Congress of the Republic of Peru, [legge n. 2707/1998 - Promotion of Investment in the Amazon](#)). Il trattamento agevolato dei carburanti fossili era parte di un più vasto pacchetto fiscale che includeva 14 agevolazioni fiscali per commercio e consumatori nella regione (Apoyo Consulting 2012). L'ISC è applicato solo ai combustibili fossili, mentre lo sgravio fiscale è applicato alle altre attività e alla tassazione diversa dai combustibili fossili. Attraverso una serie di modifiche al decreto originale, il trattamento fiscale preferenziale per l'intera Amazzonia è stato esteso fino al 2048, senza alcuna revisione specifica per l'efficacia del trattamento fiscale nel raggiungimento degli obiettivi dichiarati (APEC, 2015b).

¹²⁴ APEC (2015b)