

Utilizzo Razionale dell'Energia nei programmi d'incentivazione locali, nazionali e comunitari.

Giuseppe Tomassetti Vice presidente FIRE - Settembre 1994 –dicembre 2014

INCENTIVI! PERCHE'?

In un periodo nel quale sembra prevalere, almeno nelle discussioni accademiche come negli anni 80, poi nelle liberalizzazioni completate sotto l'egida di Autorità indipendenti, il principio della privatizzazione e di lasciare operare il mercato, la domanda: incentivi, perché? deve trovare argomenti che oltre a resistere alla valutazione di una logica stringente costituiscano anche la base su cui costruire la risposta alle due domande che seguono: incentivi, come? ed infine: incentivi, a chi?

E' ben noto che il mercato è lontano dall'essere perfetto sia perché gli operatori possono non avere ben chiari quali sono i loro interessi, specie quelli a lungo termine, inoltre questi interessi possono non coincidere con quelli delle forze al potere sia perché non tutti gli operatori hanno pari capacità di influenzare il mercato, sia infine perché l'insieme delle regole e delle norme esistenti, nel modo come si sono realizzate e sviluppate, costituiscono una notevole distorsione del mercato stesso, penalizzando alcune scelte contro altre.

Su queste basi un Governo ed un Parlamento possono proporre ed approvare provvedimenti che prevedono di prelevare fondi dalle tasse, quindi dalla collettività dei contribuenti, oppure attraverso le tariffe dalla comunità dei consumatori, per distribuirli ad alcuni operatori per invogliarli a fare cose che altrimenti essi non avrebbero fatto. Le motivazioni possono essere raggruppate in tre principali gruppi, ignorando la motivazione più subdola, quella che un eccesso di regole, di Autorità e di norme possono avere irrigidito e narcotizzato il mercato:

- 1) Incidere sulle priorità dell'operatore che, nel contesto del momento, possono non coincidere con quelle del Paese.
- 2) Facilitare la decisione dell'operatore con un premio che compensa l'esistenza di "lacci e laccioli", freni e disincentivi che non sono eliminabili , a breve, nel contesto del momento.
- 3) Spingere gli operatori a dare priorità temporale ad iniziative che altrimenti sarebbero state prese successivamente in un certo corso di tempo.

Come esempio del primo ordine di motivi si possono riportare i premi alla esportazione od allo sfruttamento di fonti nazionali, basti pensare alla detassazione degli esteri prodotti da oli vegetali (il biodiesel) in sostituzione del gasolio, incentivo che si cercava di sommare a quelli previsti per la sostituzione di attività agricole per la produzione di alimenti con attività indirizzate ad altri prodotti (programma del set aside). Nell'ambito della Unione Europea si può ricordare, in un contesto peraltro liberistico, la tassa a favore dell'impiego del carbone nazionale per la produzione di elettricità, operante da sempre in Germania. In entrambi i casi l'utente finale non acquisterebbe i prodotti nazionali senza l'intervento del governo,

intervento motivato dalla opportunità di mantenere l'occupazione in settori tradizionali e di conservare un minimo di autonomia nazionale nell'uso delle fonti primarie.

Come esempio della seconda categoria si può ricordare la situazione italiana dei primi anni 80 ove esistevano precisi ostacoli normativi e tariffari alla cogenerazione nelle industrie, ostacoli che gli incentivi in conto capitale della legge 308 del 1982 non riuscirono a controbilanciare e che sono stati scavalcati solo dalla legge n. 9 del 1991, dagli incentivi del provvedimento CIP 1992 ed infine eliminati dal Decreto Bersani di liberalizzazione del 1999.

Il terzo tipo di incentivo fa riferimento a situazioni nelle quali, per motivi generali, ad esempio ambientali o di potenziamento e/o rilancio di un settore produttivo si vuole accelerare il rinnovo o l'adeguamento di un intero parco di impianti; questa situazione si verifica tipicamente in corrispondenza alla introduzione di più stringenti normative ambientali. Non si dice formalmente che si danno soldi per far rispettare la legge, ma si ritiene opportuno aiutare gli operatori ad adeguarsi alle nuove norme, si compensano i sovraccosti dovuti alla fretta, e si favorisce un generale rinnovo della tecnologia produttiva, magari ancora in buono stato di efficienza ma irrimediabilmente invecchiata non tanto rispetto allo standard (obsolescenza), quanto alla innovazione del settore (vedi passaggio bicottura-monocoltura nella produzione delle piastrelle ceramiche, acceleratesi sia per il miglioramento delle prestazioni sia per gli incentivi della legge 308 dell'82).

In ogni caso si proclama che chi inquina pagherà.

Queste valutazioni sono generalmente a posteriori, esse non sempre coincidono con le analisi antecedenti, inoltre spesso le previsioni delle leggi sono molto allargate e generaliste, solo i decreti attuativi, in genere un anno dopo, danno una prima maggior definizione degli obiettivi; solo l'osservazione dei risultati, cioè delle inter-reazioni fra la legislazione, la decretazione, le proposte degli operatori, la gestione amministrativa, le autorizzazioni, la realizzazione delle proposte, l'erogazione finanziaria, i controlli, infine i feedback sulla progettazione e sulle tecnologie, permette di dare una valutazione dei risultati ottenuti più rispondente al vero e non ad un wishfull thinking.

In una Comunità evoluta, pluralistica, con una operante democrazia, rappresentativa dei vari interessi dei cittadini, la dichiarazione dell'operatore di comportarsi bene ma di potersi comportare meglio, se aiutato, sta naturalmente in mezzo fra l'urlo di Munch ed il ghigno di Makie Messer, sottintende molte cose, per prima cosa la coscienza che la società perfetta è un obiettivo necessario ma irraggiungibile e che un sano empirismo deve temperare i desideri giacobini di purezza; il tutto ad occhi aperti cercando di non favorire più di tanto gli speculatori ed i trafficanti che sicuramente saranno in prima fila.

INCENTIVI! PER OTTENER COSA?

Occorre premettere a questo punto la definizione dei possibili obiettivi degli incentivi di cui si parla. Dopo la prima crisi petrolifera, ormai 40 anni fa, ci si proponeva di ridurre il prelievo di fonti fossili di energia, specie se importate; oggi, per tanti motivi, compresa la crisi, ci si pone come obiettivo quello di combinare l'uso razionale di tutte le risorse, quindi anche di quelle energetiche, con la sostenibilità economica ed ambientale dello sviluppo. La crisi di

questi anni dovrebbe averci insegnato che anche il mantenimento dell'occupazione e l'autonomia economica debbono far parte della sostenibilità. Il contenimento dei desideri e la rinuncia ai diritti acquisiti ne sono elemento non secondari.

L'uso razionale, sostenibile delle risorse investe quindi sia la fase iniziale di ricerca e sfruttamento della fonte fossile (giacimento petrolifero, ...), sia la fase intermedia, occupata dall'industria energetica che trasforma le fonti primarie in vettori energetici destinati ai vari usi (es. elettricità, acqua calda, benzina...), sia infine la fase finale nella quale gli utenti fanno girare motori, scaldano locali e spostano oggetti, svolgendo sia attività produttive di altri beni o di altri servizi, ma anche rilassandosi, passare il tempo a corteggiare o girando a vuoto per noia. Gli esperti si affannano su modelli sempre più complessi di analisi di ciclo di vita, nei quali a fasi estremamente deterministiche seguono fasi del tutto empiriche, con parametri che forzatamente tengono conto della sensibilità e del vissuto dell'analista; comunque non è in base ad essi che vengono prese le decisioni

Tutti questi attori, dai petrolieri agli elettrici, ai -gasieri e giù giù fino agli anonimi cittadini, sanno, o dichiarano di sapere, come poter utilizzare meglio l'energia rispetto a quanto fanno già, essi sono rispettosi delle norme esistenti e vogliono essere aiutati, incentivati, a fare meglio.

INCENTIVI PASSIVI O ATTIVI

Gli incentivi per la sostenibilità possono essere attivi o passivi. L'esempio più tipico di incentivo passivo è la tassazione dei consumi finali di energia, si tratta di un tipo di intervento dagli effetti non sempre prevedibili; in Italia la tassazione sulla benzina è stata efficace per favorire la crescita di capacità tecniche produttive nazionali in specifici settori quali il trasporto individuale (dal VeloSolex sulla bicicletta, al Mosquito Garelli, agli scooters, alla piccola 500 bicilindrica) ma è stata inefficace per modificare i comportamenti collettivi del traffico delle nostre città, perché questa evoluzione non era gestibile individualmente e richiedeva adeguate capacità propositive delle nostre amministrazioni comunali.

Gli incentivi attivi, possono essere sia diretti al singolo operatore, ad esempio costituiti da sgravi fiscali e normativi e/o da contributi finanziari, sia diretti a tutto un settore di attività economiche attraverso un complesso di interventi di promozione dell'intero settore.

Riferendosi agli incentivi attivi questi possono essere assegnati o in conto capitale o in conto esercizio. Nel primo caso si premia la realizzazione di impianti ed interventi con un contributo al momento della realizzazione, legato all'investimento. Gli incentivi in conto esercizio invece premiano il risultato ottenuto, e non le intenzioni; l'operatore può utilizzare questa promessa di contributo come garanzia per l'ottenimento di capitali dal sistema finanziario; si spera così di non disperdere fondi su impianti che non opereranno mai e che gli operatori siano in grado di condizionare l'offerta. Inoltre, dal Centro non si debbono controllare fatture. Questo tipo di incentivo è efficace solo per iniziative di una certa entità ed il problema dei controlli non è eliminato è solo spostato nel tempo. Sarà l'esperienza a verificare se questi obiettivi saranno raggiunti.

Gli incentivi settoriali si basano su interventi legislativo-normativo-tariffari-fiscali, la disponibilità di risultati di ricerca e sviluppo ottenuti da Università e Centri di ricerca a

finanziamento pubblico, la disponibilità di Centri attrezzati per la certificazione di prodotti e componenti; queste sono tutte iniziative a supporto dell'offerta di soluzioni validate ed a costi contenuti da parte delle industrie nazionali che non debbono investire in proprio su ricerche ed infrastrutture.

MODALITA' D' ACCESSO.

Le modalità di accesso agli incentivi sono uno dei punti chiave per il successo o l'insuccesso o il gonfiamento oltre misura di un sistema di incentivazione; esse sono raggruppabili in due famiglie:

-1) l'accesso richiede una autorizzazione per acquisire il diritto di partecipare

-2) l'accesso è libero entro scadenze temporali

L'accesso su autorizzazione permette di controllare il numero delle domande accettate e conseguentemente il tetto massimo della spesa, espone però al rischio di fallimento per inutilità dell'incentivo o perché si chiedono troppe cose e arrivano poche domande (conto energia termica) o al contrario si chiede molto poco ed allora visto che le domande costano poco ne arrivano tantissime che bloccano i fondi ma la spesa va molto a rilento perché gli impianti non sono autorizzabili (impianti dimostrativi della legge 10/91) o perché gli operatori hanno fatto solo prenotazioni da rivendere o perché le proposte non erano ben meditate. Può anche succedere che i fondi stanziati siano più elevati delle richieste che arrivano e che per non mandarli a residuo si accettino proposte non ben fondate, danneggiando così non tanto e non solo i contribuenti ma anche operatori un po' sprovveduti che, allettati dall'incentivo, si impegnano con loro risorse su tecnologie non mature (ad esempio pirolisi e gassificazione) senza avere il respiro tecnico ed economico richiesto per tali tecnologie, per di più con forti vincoli ambientali sia per l'autorizzazione che per l'esercizio.

Nei meccanismi ad ingresso libero, si ha il vantaggio di una maggiore semplicità, di minori ostacoli burocratici, il rischio effettivo è quello di monitorare in ritardo l'espansione della partecipazione, con esplosione dei costi per i contribuenti/consumatori.

Si può tentare di controllare l'espansione mediante scadenze temporali; l'esperienza del conto energia fotovoltaico ha dimostrato che, con incentivi fissi quindi ben bancabili, quando si è formato un blocco di imprenditori che per diversi motivi, spesso non dipendenti dalla loro volontà, sono arrivati in ritardo allo soglia temporale di scadenza, il mondo politico non è capace di fare muro e ci scappa l'emendamento di proroga, attaccato, più o meno abusivamente, ad un provvedimento che si sta approvando a furor di popolo, nel caso lo sconto sull'elettricità all'alluminio ALCOA in Sardegna.

Finora si sono dimostrati più efficaci i sistemi che dispongono in modo intrinseco di un meccanismo di retroazione; i certificati bianchi o TEE, hanno un valore dipendente dal mercato, non fisso, se il loro numero crescesse improvvisamente il loro valore cadrebbe, le proposte sono valutate singolarmente solo dal punto di vista tecnico, senza graduatorie. I TEE sono perciò meno bancabili per realizzare l'intervento (erano ammesse anche realizzazioni pregresse), con interventi di regolazione, vedi il fattore correttivo "tau", finora sono rimasti stabili, operando in genere come un premio per tecnologie abbastanza mature.

Ogni soluzione ha i suoi vantaggi e i suoi svantaggi, i meccanismi più recenti possono essere considerati come schemi ibridi.

INCENTIVI! A CHI? ALLA DOMANDA O ALL'OFFERTA?

Gli incentivi modificano il mercato, si pone allora la scelta se sia più efficace agire dal lato della domanda o dal lato dell'offerta; la risposta ovviamente non è univoca, dipende dal paese, sia da quanto la domanda sia pronta a cogliere le novità sul mercato, sia da quanto l'offerta sia strutturata e diversificata e capace di sostenere lunghi periodi di penetrazione nel mercato e di adattamento alla domanda.

Dal lato della offerta operano i contributi per programmi di ricerca, per programmi di sviluppo di prototipi, per costruzione di impianti di produzione, per la realizzazione di applicazioni dimostrative, per infrastrutture pubbliche di qualificazione e certificazione; dal lato della domanda operano i contributi agli utilizzatori per acquisto di attrezzature (in conto capitale o in conto esercizio), gli sconti fiscali e le detrazioni fiscali.

Nella cultura dei programmi europei le fasi per il passaggio da una idea ad un prodotto nel mercato si sono moltiplicate si parte dalla ricerca, poi lo sviluppo dei prototipi, poi la dimostrazione in un contesto rappresentativo, poi la disseminazione con l'impatto coi prodotti già nel mercato, poi finalmente la diffusione. Il ruolo delle nicchie delle prime applicazioni è fondamentale, così come è fondamentale la massa quantitativa degli incentivi. Risorse limitate fanno solo sopravvivere le iniziative sperimentali delle imprese che né ci credono, né si fidano, né ci mettono soldi propri, né le loro persone più qualificate. Senza la massa critica per sbloccare il mercato, le iniziative si fermano ai primi inconvenienti ed insuccessi, come è avvenuto ai finanziamenti ad ENI ed Aeritalia nei primi anni 90 per sviluppare fotovoltaico ed eolico, programmi abortiti, con le industrie che si sono ritirate.

Se la massa quantitativa delle risorse messe in campo(per scelta o mancanza di freni) risulta eccessiva, essa fa accorrere i fornitori da tutto il mondo, come successo col conto energia fotovoltaico; in entrambi i casi le potenziali o nascenti industrie nazionali vengono distrutte.

Un paese non capace di programmare e garantire nel tempo i contributi per le varie fasi rischia di disperdere le sue scarse risorse. Un esempio negativo stato il programma Industria 2015, per incapacità di scegliere si sono sollecitate troppe proposte rispetto alle risorse e tutto si è bloccato.

I programmi di incentivazione dell'offerta si risolvono spesso in fallimenti, almeno parziali, se non si è tenuto conto dell'organizzazione della filiera di ogni specifica fonte energetica, così è avvenuto per la promozione delle biomasse che si proponevano di rispettare gli impegni presi verso la U.E. per il 20/20/20, senza trascurare l'opportunità di valorizzare la nostra agricoltura e le nostre foreste. L'incentivo è stato posto sul passaggio finale, la generazione elettrica, non sulla produzione della biomassa e sui costi della raccolta; ci sono premi per chi usa prodotti da filiera corta ma i controlli non sono attivati. Succede così che l'Italia sia il maggior importatore mondiale di pellet o pastiglie di legno, mentre i nostri boschi sono abbandonati e gli alberi caduti o fuori verticale contribuiscono al dissesto idro geologico che ci tormenta. E' stato incentivato l'uso dei combustibili bioliquidi ma non abbiamo le grandi

superfici per la loro coltura, per cui si sono aumentate le importazioni di olio di palma (già rilevantissime per gli usi dolciari) favorendo la deforestazione nelle aree tropicali e aggravando le emissioni climalteranti in quei paesi.

Anche quando il premio va formalmente alla domanda, spesso in realtà è l'offerente che se ne appropria, facendo salire i prezzi; un caso tipico è stato in Italia quello della campagna per i pannelli solari promossa dall'ENEL all'inizio degli anni 80, la disponibilità di contributi sui costi dell'impianto ha scatenato la lotta dei venditori, con mercato a macchia di leopardo e prezzi alti; si è riusciti ad imporre la qualificazione dei pannelli ma non degli installatori e dell'impianto finito. La domanda era debole e non è stata capace di aggregarsi, il mercato non è decollato ed il fallimento ha pesato per decenni. Le imprese stavano appena uscendo dalla fase della sperimentazione dei prototipi, non c'erano ancora i risultati di campagne dimostrative, la catena degli installatori non aveva imparato dall'esperienza né i punti critici tecnologici (materiali, corrosione, perdite, antigelo) né quelli progettuali (ricircoli notturni, interferenze strumentali), sostanzialmente il sistema/paese non era pronto per la fase di diffusione. Forse sarebbe stata utile una campagna di acquisti guidati, concentrata su poche tipologie di impianti.

L'evoluzione degli incentivi alla domanda ha portato all'estensione della detrazione fiscale nell'IRPEF, prevista per lavori di manutenzione edili, alle spese per miglioramento delle prestazioni energetici degli edifici. Questa detrazione sembra rispondere a vari principi: l'edilizia ha forte funzione anticongiunturale favorendo investimenti nell'adeguamento prestazionale degli edifici che altrimenti sarebbero rinviati, conserva il valore del patrimonio edilizio, assicura molta occupazione, non comporta in genere rilevanti importazioni di prodotti finiti, è affetta da forte evasione fiscale sia sui pagamenti sia sui contributi sul personale.

In coda al documento è riportato un tentativo di valutare gli effetti delle detrazioni fiscali; da questa analisi risulta che il proprietario dell'edificio ne ha dei vantaggi sia economici che di prestazioni, recuperando l'investimento, mentre il bilancio dello Stato recupera il mancato gettito IRPEF con la mancata evasione fiscale delle imprese, ma sui tempi lunghi deve sopportare il peso di una riduzione di accise sui consumi. Purtroppo non sono state svolte elaborazioni sulle tecnologie e sui costi, con linee guida che potessero aiutare la domanda a fare richieste più precise e a non essere taglieggiata dai fornitori.

Non va dimenticato infine che gli Stati possono anche intervenire a supporto della domanda sia con stimolo all'esportazione che con il sostegno di una forte domanda della pubblica amministrazione tesa a stimolare e far decollare una tecnologia, fare crescere i produttori, dare riferimenti ai potenziali utenti, innescare la caduta del prezzo dei componenti e delle installazioni attraverso l'ingresso di nuovi fornitori.

INCENTIVI LATO OFFERTA, A CARICO DELLA DOMANDA.

L'analisi dei vari Conto Energia Fotovoltaico mostra quanto sia complesso il controllo ed il governo di un incentivo lato offerta. Si veniva da anni di fallimenti dei tentativi di far decollare le industrie nazionali del fotovoltaico con gli scarsi fondi pubblici messi a disposizione in modo discontinuo e non affidabile; i movimenti ambientalisti montarono campagne per fare

come in Germania, ove i consumatori erano “contenti” di pagare qualcosa di più in tariffa per far decollare il mercato del fotovoltaico mentre finanziamenti pubblici, per la ricerca e l’innovazione, preparavano il settore produttivo al decollo del mercato.

Il sistema del conto energia per il fotovoltaico si basa su un premio dato a kWh prodotto da un impianto connesso alla rete elettrica, premio pagato tramite un prelievo su ogni kWh prelevato dalla rete.

Il primo conto energia, nel 2005, si basava su un bando, con tetto sulla potenza totale e prevedeva una graduatoria per ribassi rispetto ad un premio di 49 c€/kWh. La grande partecipazione e la difficoltà dei controlli sulle proposte fece evolvere i bandi successivi in sistemi aperti con limiti temporali e incentivo fissato per il periodo previsto, quindi molto bancabile.

La scelta dell’entità del premio e della validità temporale dello stesso è il problema fondamentale. Se si vuole superare un attrito di distacco occorre un premio molto più alto di quello necessario ed opportuno a regime, seguendo però poi la curva di apprendimento del mercato e la discesa dei prezzi; se si mantiene lo stesso premio dopo che il mercato si è avviato si apre il fianco agli speculatori, agli sviluppatori di progetti con capacità di ottenere licenze dai Comuni, arrivano venditori da tutto il mondo e i fornitori nazionali vengono surclassati.

Occorre che siano previste molte risorse e molto qualificate per monitorare le realizzazioni, che siano già previsti meccanismi e responsabilità per poter modificare i parametri in corso d’opera, che le scadenze temporali siano “blindate” rispetto alle pressioni politiche non strutturate, deve essere presente una potente rappresentanza degli interessi dei consumatori che pagano e pagheranno. Una forte capacità di regolazione contrasta con la bancabilità finanziaria di qualsiasi progetto ma quello finanziario non può essere l’unico parametro di giudizio, l’obiettivo è una crescita equilibrata nel contesto produttivo, soprattutto è da evitare che, seguendo emotivamente le oscillazioni degli allarmi, si arrivi a provvedimenti del tipo di quelli attivati per “spalmare”, retroattivamente, incentivi a volte non ben meditati.

CRITERI DI SELEZIONE

Gli incentivi possono avere una applicazione generale a tutti i soggetti che rientrano in una categoria definita od invece possono essere applicati solo ad una ristretta cerchia.

Un esempio del primo caso è dato dallo sgravio fiscale che si applica sul metano usato per cogenerazione di elettricità e calore da parte di utenti civili.

Nel secondo caso la cerchia degli ammessi può essere limitata dalla disponibilità di fondi stanziati, vedi legge 308 dell'82 e legge 10 del 91, od invece dalla verifica di compatibilità con le necessità del paese, vedi impianti di cogenerazione che cedono elettricità alla rete, secondo gli indirizzi del CIP 6 del 92 nei limiti delle previsioni di necessità del paese.

Nel caso di risorse limitate si pone immediatamente la scelta del criterio di accettazione e/o di esclusione. Questi criteri si basano su aspetti necessariamente politici e/o di opportunità generale, a volte sono espressamente evidenziati nella legge, a volte sono esplicitati nei decreti attuativi, a volte finiscono di essere di derivazione burocratica per mancanza di riferimenti precisi.

I criteri di selezione andrebbero valutati sia in base alla trasparenza cioè rispondenza agli obiettivi, percepibilità da parte degli operatori e dalla limitata formazione di distorsioni sul mercato, sia in base alla efficacia, cioè concreta applicabilità e bassa contenziosità. Il riferimento all'utilità generale del paese può essere a volte troppo generico; infatti l'Italia è uscita da una lunga fase di economia pianificata, con forti priorità ad alcune aree geografiche, alle aziende pubbliche ed alla occupazione, trova forti difficoltà per entrare nello schema della Unione Europea dove la forte attenzione al mantenimento delle quote di mercato va collegato alle regole sulla concorrenza e dove gli interventi statali sono concentrati sulla ricerca e sviluppo e nella creazione di infrastrutture tecnico scientifiche.

Con riferimento all'uso razionale dell'energia se si privilegiano gli interventi con maggior riduzione dei consumi si rischia di premiare le imprese più arretrate, i cui impianti sono fuori dalle norme e di rinnovare di impianti che, magari, si sarebbero dovuti chiudere molti anni prima; occorre individuare dei riferimenti a situazioni rappresentative della media.

Se si privilegiano gli interventi tecnologicamente più complessi si può rischiare di avere limitate ricadute nel tempo breve e/o attivare settori che il paese non sarà mai in grado di occupare e mantenere.

Molto complesso è il problema della formazione delle graduatorie, per la verifica della congruità dei dati, specie riguardo al fattore di carico, alle prestazioni dell'impianto di riferimento ed al costo delle apparecchiature.

FISCALITA' ED INCENTIVI

Il fisco è potenzialmente uno strumento di incentivazione, ciò sarebbe possibile sulla base di una approfondita conoscenza delle prevedibili reazioni degli operatori e delle potenzialità delle varie tecnologie.

Nella tradizione italiana ha finora predominato la necessità di incassare da parte dello Stato che ha conseguentemente scelto le vie più semplici e con minori retroazioni del mercato, specie nei periodi dominati dalla presenza di un "paniere" di alcuni beni di consumo sul quale calcolare il costo della vita. Ad esempio seguire l'evoluzione negli anni della fiscalità comparata del metano e del gasolio è possibile solo richiamandosi ai problemi "urgenti" nei vari anni.

La fiscalità sull'energia, dalle accise sui combustibili all'IVA, è legato alla figura giuridica del soggetto consumatore e quindi nessuna valutazione economica può prescindere da una conoscenza approfondita di questi parametri, meccanismo che ha portato a privilegiare, sulle accise del metano, utenze quali l'industria della sanità, l'industria dell'accoglienza e l'industria del commercio rispetto ad attività simili rimaste nel settore terziario dei servizi.

IL CASO DEGLI INCENTIVI DELLA LEGGE 10/ 1991

La legge 10 del 91, come la 308 del 1'82, prevedeva incentivi in conto capitale, per migliaia di miliardi di lire distribuiti in più anni a livello centrale e periferico. Erano previste al centro graduatorie sulla base del parametro risparmio di energia per unità di investimento mentre le

varie regioni privilegiavano vari settori di utenza. Il parametro indicato, il rapporto VAN/I ha dato priorità alle industrie pesanti, tipo siderurgia e chimica; scelta prevista in funzione anticongiunturale, anche se a posteriori dimostratasi difficilmente congruente con le direttive della U. E. emesse nel frattempo per i settori in crisi e volte a ridurre le capacità produttive, mediante riconversione. Il complesso delle attività ha perso interesse per gli operatori per la sparizione delle assegnazioni finanziarie a seguito della crisi economica del paese, vanificando così il lavoro svolto sia alla periferia nel preparare le proposte, che centralmente nell'effettuare circa 1.000 istruttorie.

VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DELLA SETRAZIONE FISCALE DEL 55%.

Globalmente il meccanismo della detrazione fiscale del 55%, per lavori di ristrutturazione energetica degli edifici, nel periodo 2007-2010 ha prodotto:

1-investimenti di privati nella manutenzione di edifici per circa 13 miliardi di €.

2-una riduzione dei consumi ipotizzata pari a 5.200 GWh/anno.

Per analizzare gli effetti sui proprietari di immobili e sul bilancio dello Stato occorre effettuare varie ipotesi sull'evoluzione dell'economia, del clima, del costo del metano e della fiscalità, si utilizzano i valori in essere nel Luglio 2013; il calcolo che segue ha un puro scopo metodologico.

Si risparmia metano per uso riscaldamento, per una quantità dell'ordine di 550.000 m³, con costo al consumatore dell'ordine di 0,5 miliardi, al prezzo di 0,9 €/m³.

La detrazione sull'IRPEF, attualizzata può essere stimata pari al 42% dei costi affrontati dagli utenti, quindi pari a 5,4 miliardi di minori incassi per lo Stato.

I 13 miliardi di costi generano 1,3 miliardo di IVA (lavori di manutenzione al 10%), restano 11,7 miliardi pagati alle aziende si ipotizzano costituiti da 7 miliardi di mano d'opera 4,7 miliardi di materiali e servizi. Sui costi di mano d'opera IRPEF, INPS etc assorbono circa il 50%, pari a 3,5 miliardi, in periodo di crisi e forte disoccupazione si può ritenere che questo tipo di lavori sarebbero stati rimandati ad altra epoca. Sul loro fatturato le imprese pagano circa 0,3 miliardi di IRAP, ipotizzando poi un utile lordo di 1,5 miliardi (12% del fatturato) nascono 0,35 miliardi di IRES.

Su queste basi lo Stato perderebbe 5,4 miliardi ma ne recupera (1+ 3,5+ 0,3 +0,35 = 5,15) una quota molto rilevante.

Più pesante si presenta invece l'analisi dell'effetto sul bilancio dello stato Italiano per l'effetto dei minori consumi annuali. Il gas non consumato evita una spesa dei cittadini di circa 0,5 miliardi/anno conseguentemente mancano circa 0,1 miliardo di IVA, così come circa 0,12 miliardi di accise ed addizionali (IVA ed Accisa prese al valore marginale per l'ultimo scaglione del settore residenziale), mancano poi circa 0,3 miliardi nel conto della SNAM che trasferirà 0,15 miliardi di meno all'estero ma guadagnando meno pagherà meno IRES per 0,01 miliardi. Globalmente lo Stato perde 0,23 miliardi all'anno. Vanno considerati anche gli aspetti indiretti, un certo beneficio nella bilancia dei pagamenti (circa 0,02 miliardi) e le minori emissioni di CO₂ (circa 0,03 miliardi), considerando però che il settore residenziale non è sottoposto all'ETS si trascura questo contributo, riducendo il minore incasso a 0,2 miliardi. Se consideriamo che l'intervento sarà attivo per almeno 20 anni, attualizzando il mancato incasso, lo Stato perde 2,5 miliardi, (mentre nelle stesse condizioni i consumatori ne guadagnano circa 6,5).

In conclusione i consumatori ci perdono qualcosa rispetto al non far niente (minori spese per 5,4 di IRPEF + 6,25 di metano, pari 11,65 miliardi attualizzati, contro 13 di investimento), mentre lo Stato al momento fa quasi pari (5,15 miliardi dall'investimento + 0,32 /all'anno dai

benefici indiretti contro 5,4 miliardi attualizzati di mancata IRPEF), ma nell'intero periodo ci perde 2,5 miliardi per la mancata fiscalità sui consumi del gas.

Questo fatto non deve sorprendere, visto che il carico fiscale sui consumi di energia, motivato dal peso sulla bilancia dei pagamenti e dalle emissioni, è poi concentrato tutto sui consumi civili, per motivi più che ovvii; se avessimo impostato il calcolo sul gasolio da riscaldamento i risultati sarebbero stati molto più drammatici.

Ritornando alla valutazione dalla parte degli utenti, questi interventi hanno un tempo di ritorno medio attorno ai 20 anni, infatti spendono 10 miliardi e ne risparmiano 0,5. La mancanza di controlli tecnici e di una attività tecnica di supporto ai consumatori, per ottimizzare la spesa, appare in tutta la sua evidenza.