



# L'ECONOMIA 'CIRCOLARE' CRITICITÀ E PROSPETTIVE

RANIERI RAZZANTE

*Questo saggio avrebbe potuto intitolarsi 'tanto tuonò che piovve!', perché da tempo si erano manifestati i prodromi di ciò che sarebbe stato, è e sarà il rapporto con il clima. Clima e geopolitica, clima ed economia, clima e finanza, clima e sicurezza. E poi il diritto, la legislazione, le corti di giustizia, gli organismi internazionali. Interconnessioni non sempre percepite. Anche se gli studi relativi a clima e finanza sono ormai datati, non appaiono invece esaurienti quelli riguardanti i rapporti tra evoluzioni climatico-energetiche e leggi (diritto dell'economia). Si è tentato allora di sistematizzare tali relazioni, fino ad arrivare ai rischi che, a causa di scelte ed equilibri geopolitici precari, incombono sia sull'ambiente sia, soprattutto, sui sistemi economici e finanziari mondiali. Con attori sempre più spregiudicati e meno lungimiranti che, malgrado tutto, accettano l'azzardo.*

Il concetto di 'osmosi' evoca in noi un rapporto di intima connessione di cause ed effetti, un 'travaso' di risorse tra due entità che ne altera la configurazione originaria. Quando si parla di osmosi in economia, si vuole indicare l'interdipendenza tra due mondi che sono individuabili nel sistema di riferimento e che hanno un'autonomia 'inficiata' in qualche modo dall'azione di uno sull'altro. Da alcuni anni ci si è dovuti occupare del rapporto tra produzione di energia, eco-sostenibilità della sua produzione e costi / benefici derivanti dall'adozione di differenti modalità e approcci produttivi di beni ed energie<sup>1</sup>. Credo non si sarebbe mai immaginato di dover collegare, ad esempio, i fenomeni migratori alle variazioni climatiche, poiché nelle cronache odierne siamo stati abituati a osservarne i riflessi sull'ordine pubblico, a ponderare e tentare di definire la differenza tra migranti 'economici' e migranti 'rifugiati', o che dir si voglia<sup>2</sup>. A ciò si aggiunga che «in molti casi la devastazione a carico del nostro mondo naturale ha gravi conseguenze [...] anche per le imprese, che si sono basate su vantaggi naturali gratuiti. Pertanto, preservare il capitale naturale aumenterebbe il tasso di rendimento del capitale nel settore imprenditoriale»<sup>3</sup>.

1. Innanzitutto, il *The Global Risk Report 2018* del World Economic Forum, come fonte 'introduttiva' al problema dal lato ambientale.

2. In tema, BECCEGATO ET AL. (a cura di) 2016. Cfr. anche studi pubblicati su <crstitaly.org> [28-05-2018].

3. HEAL 2016.

Edmund S. Phelps sostiene che «il mondo, quindi, deve rinunciare a una crescita economica tanto rapida da ridurre il capitale naturale del mondo. Vogliamo una crescita economica che sia verde senza danneggiare o distruggere l'ambiente»<sup>4</sup>. Non si vuole affermare che solo una economia 'sostenibile' possa essere compatibile con una produzione efficiente di beni. Ma è pur vero che non può che imporsi una *supplychain* che sia rispettosa della scarsità delle risorse ambientali e della estrema volatilità della domanda di beni e servizi in un periodo, come l'attuale, di piena occupazione ed eccessiva terziarizzazione dell'offerta<sup>5</sup>.

#### LA GREEN ECONOMY

Un'interessante analisi di Fabrizio Galimberti dalle colonne del quotidiano «Il Sole 24 Ore» del marzo 2018, *Ora la finanza rischia di rimanere al verde*, suggerisce l'endiadi 'finanza-verde' come incipit di questo paragrafo.

Il riscaldamento globale va al di là degli orizzonti della finanza. Quest'ultima ne può avere – come noto – di medio-lunghi, non essendo più ponderabili con una qualche utilità quelli a breve termine. L'emissione di CO<sub>2</sub> invece continua, il surriscaldamento viaggia a ritmi di circa un grado ogni 100 anni, e pare che l'evoluzione (*rectius*: l'involuzione) sia progressiva<sup>6</sup>.

La prospettiva qui è sostanzialmente diversa, essendo un secolo unità di misura diversa se applicata alla natura, piuttosto che all'economia!<sup>7</sup>

Oggi viene ritenuto prudenzialmente apprezzabile un contenimento del riscaldamento entro e non oltre il 2%. Raggiungibile? L'economia risponde di sì, con voce unica di esperti di ecosistemi ed energie, da una parte, e di finanza, dall'altra. Anche se con costi stimati tra l'1 e il 4% del Pil mondiale al 2030.

La green economy è teorizzata da tempo, per cui ci limitiamo a ricordarne un'attendibile definizione: «Economia a basso tenore di carbonio, efficiente nell'utilizzo delle risorse e inclusiva dal punto di vista sociale, e rappresenta un'opportunità di ripresa dalla crisi in un'ottica di sviluppo sostenibile»<sup>8</sup>.

4. PHELPS 2018, p. 7, cui si rinvia per le innumerevoli considerazioni sul tema.

5. In altre parole, mentre cresce a dismisura il capitale tecnologico, sarebbe una contraddizione assistere a una maggiore incidenza dell'inquinamento ambientale, tanto più che la ecosostenibilità è al centro degli studi degli economisti da almeno un decennio ed è applicata in molti processi produttivi dell'economia industriale. G. Chichilnisky della Columbia University, sostiene che «la sopravvivenza dell'umanità richiede che venga rimossa la CO<sub>2</sub> già accumulata nell'atmosfera» e che «per coprire i costi [...] ci sia un mercato in cui il carbonio catturato venga venduto per uso commerciale».

6. Cfr. CARRARO – MAZZAI 2015, cui più volte ci si riferisce in questo scritto.

7. Interessante l'immagine utilizzata a tal proposito dagli autori di cui alla nota che precede, i quali ci ricordano che l'Uragano Sandy distrusse nel 2012 il 9% del Pil dello stato del New Jersey e il 4,5% del Pil di quello di New York (l'equivalente di 5 anni di recessione economica!).

8. AMERIGHI – FELICI 2011, pp. 43-48.

Nella definizione sono tre gli spunti importanti, a giudizio di chi scrive:

- previsione di un'emissione di CO<sub>2</sub> bassa, con la conseguenza di dover privilegiare altre forme di combustibili non fossili;
- utilizzo efficiente di risorse, che significa riduzione di sprechi e scarti di lavorazione, essi stessi causa d'inquinamento, con uno spostamento verso processi produttivi più sofisticati in termini di risparmio, energia e sicurezza;
- inclusività dei modelli, ossia un coinvolgimento della società nella scelta e nella gestione delle eventualità (si pensi, qui, alla raccolta differenziata o all'adozione di risorse produttive meno inquinanti nelle imprese individuali e nelle attività di servizi, in agricoltura come negli studi professionali).

Non si va contro il cosiddetto 'sviluppo sostenibile', poiché «la green economy può essere interpretata come uno strumento (probabilmente il migliore) con cui creare le necessarie premesse per il progresso della società nel suo complesso e perseguire uno sviluppo sostenibile»<sup>9</sup>.

In Italia la green economy è sostenibilità e competitività, efficienza e bellezza, qualità e innovazione, saperi dei territori, coesione e mercati internazionali<sup>10</sup>. Non una semplicistica riduzione alla traduzione di «economia verde», con un riferimento al 'verde' che vuole addolcire l'impatto negativo dello sviluppo sulla natura. Bensì una definizione che tenga conto dei multiformi aspetti sui quali si deve fondare l'agire delle comunità statuali per raggiungere le finalità di cui sopra si parlava.

L'adozione di *green production* spinge alla competitività sana, sia tra chi sviluppa detti sistemi e chi non se ne cura sia tra gli stessi operatori virtuosi, ingenerando una leale concorrenza che porta benefici tendenziali in termini di costi, efficienza produttiva, sostenibilità ambientale, affezione dei consumatori<sup>11</sup>.

#### LA 'CIRCOLARITÀ' VIRTUOSA DELL'ECONOMIA AMBIENTALE

Un'economia circolare è definibile come quella in cui «tutto si crea e nulla si distrugge». Chiedendo scusa per la parafrasi, essendo presenti su fonti aperte centinaia di definizioni e di scritti, dobbiamo utilizzare la (apparente) banalità della costruzione per conferire un senso diverso al con-

9. AMERIGHI – FELICI 2011, p. 45.

10. Definizione pittoresca, efficace e innovativa contenuta nel *Rapporto GreenItaly* per il 2017. Nella prefazione si legge che 355.000 imprese italiane industriali e di servizi hanno investito, nel periodo 2011-2016, in prodotti e tecnologie green.

11. Cfr. CESARETTI – SCARPATO 2010.





cetto *de quo* per chi non è addetto ai lavori. Un ciclo che inizia con approvvigionamento dei fattori produttivi, loro utilizzo, formazione di scarti e rifiuti, loro riciclo, limitando i danni per l'ambiente in un'ottica di ecosostenibilità<sup>12</sup>. Non è quindi detto che un'economia sostenibile sia 'circolare', ma è vero il contrario.

Bisogna rifarsi, su tutte, alle indicazioni rivenienti dalla cosiddetta *Agenda 2030*, il piano di azione delle Nazioni Unite del 2015<sup>13</sup>.

L'UE è intervenuta lungo tre direttrici fondamentali:

- una comunicazione della Commissione al Parlamento del 2 dicembre 2015, contenente l'*Action Plan* sull'economia circolare, con relative Proposte di direttive;
- un report del 26 gennaio 2017 sull'implementazione dell'*Action plan*;
- l'adozione il 18 aprile 2018 di quattro direttive in materia di rifiuti, imballaggi, discariche, riciclo<sup>14</sup>.

La complessità del problema dell'utilità marginale piena di ogni anello della catena della circolarità resta però elevata. Non tutti i governi sono pronti a rinunciare a ricchezze e posti di lavoro, oggi, per ottenerne di maggiori, domani. L'«investimento climatico» non è percepito ancora come lucrativo, né come mitigatore di rischi ben più elevati<sup>15</sup>.

Improcrastinabili risultano essere: strumenti economici, come la tassazione dei consumi di combustibili fossili; strumenti di regolazione dei comportamenti di imprese e consumatori; continui investimenti in ricerca e sviluppo (con relativa detraibilità fiscale per le imprese); agevolazioni per l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili. A riprova di ciò, molti intermediari finanziari operanti nel settore dei fondi d'investimento hanno creato sempre maggiori strumenti che seguono i cosiddetti criteri Environmental social and governance (Esg), con attenzione cioè agli impieghi ambientali, sociali e di governance.

Nel rapporto *Passive Sustainable Funds: the Global Landscape*, pubblicato da Morningstar nel maggio scorso, si legge che «a livello globale sono circa 270 i prodotti (della specie) che gestiscono masse per circa 102 miliardi di dollari». Fondi anche 'tematici', che oggi troviamo sul mercato finanziario mondiale, sono incentrati sui cambiamenti climatici e sulla diversità di genere, temi che pare suscitino la crescente attenzione degli investitori<sup>16</sup>.

12. Autorevole sunto tratto da *Green Growth and Developing Countries. A Summary for Policy Makers*, Organisation for Economic Co-operation and Development (Oecd), June 2012.

13. Agenda globale per lo sviluppo sostenibile e i relativi 17 obiettivi di sviluppo sostenibile, articolati in 169 target da raggiungere entro il 2030. Per dettagli e commenti: <<https://www.unric.org>> [28-05-2018].

14. Per il dettaglio sul contenuto delle direttive, cfr. EUROPEAN COMMISSION, febbraio 2017.

15. In tal senso, CARRARO – MAZZAI 2015.

16. Il report è consigliabile per chiarire quale sia l'evoluzione dei mercati finanziari ingenerata e stimolata dalla 'sostenibilità'. Un articolo di URSINO 2018 ne riassume le linee essenziali, fornendo il dato d'impatto più interessante, e cioè che «negli ultimi cinque anni i fondi europei hanno attratto più flussi in assoluto e fanno la parte del leone in termini di asset, rappresentando l'85% del totale in tutto il mondo».

È una realtà che nel 2016 l'industria eolica e solare abbia creato circa 777.000 posti di lavoro, mentre quella del carbone continua a perderne<sup>17</sup>. Le influenze e le interazioni tra clima e finanza sono dunque molteplici. In un efficace intervento del 6 febbraio 2017, nel corso della presentazione del *National Dialogue On Sustainable Finance Report*, il vice direttore della Banca d'Italia ha evidenziato gli effetti negativi dei cambiamenti climatici sul credito<sup>18</sup>. Ma come possono influire un temporale o un tifone su un mutuo? La risposta è più semplice di quanto sembri, ma le soluzioni non sono altrettanto efficaci. Se il costo degli eventi naturali avversi, secondo le stime della stessa Banca d'Italia nel 2015, è arrivato a 3,1 miliardi di euro, con la maggior parte di perdite non assicurate, ciò si è tradotto in fallimenti di imprese e crediti deteriorati nei bilanci delle banche. E qui entra in gioco un altro 'mercato' oltre a quello creditizio, assai meno sviluppato del primo: quello assicurativo. Ancora troppo poco diffuse sono le polizze per i cosiddetti 'rischi catastrofali' e, sottolinea l'Autorità di vigilanza, per le coperture private contro i terremoti, sulle quali l'intervento delle compagnie è disincentivato in zone ad alta sismicità. Un mercato potenziale enorme che, in parte, dovrebbe essere sostenuto dalla mano pubblica e sul quale l'Italia è indubbiamente all'anno zero<sup>19</sup>.

L'attenzione ai temi dell'energia e del clima può portare solo vantaggi anche per il mercato. La circolarità consente a tutti di avere un ruolo proficuo, esito di un processo industriale che porta con sé benefici economico-finanziari tangibili, obiettivamente in tempi non brevi dato il conteggio dei costi di ammortamento degli investimenti necessari alla riconversione degli impianti. Da qui scaturisce l'ultima iniziativa europea, denominata *Energy efficient Mortgages Action Plan*<sup>20</sup>. Le procedure e i prerequisiti per l'erogazione di mutui casa non cambiano, ma un immobile reso efficiente da un'attenzione qualificata al risparmio e contenimento di costi energetici incide meno sugli oneri del soggetto prenditore di mutuo, incrementandone il reddito disponibile, alleggerendone il peso reale delle rate e non svalutandone il valore a garanzia in caso di eventi negativi. Si tratta dunque di mutui per la 'riqualificazione energetica' degli edifici, così come sempre più strada si fanno gli incentivi fiscali nel caso di costruzioni di impianti termici a energia solare o alternativa.

17. Come rilevato, ad esempio, dal *Rapporto* dell'International Renewables Energy Agency, 2017. Ricorda Galimberti: «Il valore della capitalizzazione dei quattro più grossi produttori di carbone negli Usa è calato del 99% dalla fine del 2010, e tre di questi hanno chiesto il fallimento». Cfr. GORE 2009; LANZA 2000.

18. SIGNORINI 2017.

19. Lo scenario a oggi disponibile più attendibile e dettagliato è contenuto nella *Relazione* dell'Ivass sull'attività nel 2016, pubblicata il 23 giugno 2017: <[www.ivass.it](http://www.ivass.it)> [28-05-2018]), laddove il dato impietoso si conferma. La propensione degli italiani alle coperture non obbligatorie è bassissima – spiega l'Authority – e ciò costituisce il primario motivo della scarsa diffusione dello strumento. Sull'argomento, cfr. RONCHI 2017, ove alle ragioni di cui sopra si aggiunge che gli italiani si attendono che la copertura e il risarcimento di siffatti eventi debba essere a carico dello stato, oltre al fatto che essi ne sottovalutino la portata in termini di rischio.

20. Se ne dà conto in *Mutui 'verdi', la finanza spinge l'efficienza*, 28 marzo 2018: <[Canaleenergia.com](http://Canaleenergia.com)> [28-05-2018]. In «e7. Il settimanale di quotidiano energia» del 23 maggio scorso, è presente un'interessante analisi, *Finanza e cambiamento climatico: un metodo per vederci più chiaro*, nella quale, tra gli altri, si dà conto di un'iniziativa denominata Unep FI in ambito Onu, cui hanno partecipato 16 banche internazionali.





Sulle nuove energie non può però sottacersi che si siano addensate, soprattutto in questi ultimi cinque anni, le mire affaristiche delle mafie e, da ultimo, del terrorismo internazionale, che dai traffici illeciti di fonti energetiche (soprattutto tradizionali) traggono larga fetta del loro finanziamento<sup>21</sup>.

#### IL SISTEMA EUROPEO DI SCAMBIO DI QUOTE DI EMISSIONI

Riprendendo il profilo legislativo UE, agganciato di conseguenza a quello finanziario, il principale strumento adottato – in attuazione del Protocollo di Kyoto, redatto nel dicembre 1997<sup>22</sup> – per ridurre l'emissione di gas a effetto serra, incluso il CO<sub>2</sub>, è il sistema europeo di scambio di quote di emissioni *European Union Emissions Trading Scheme* (EU Ets). Il Protocollo, entrato in vigore nel 2005, ha imposto obiettivi vincolanti, differenziati e progressivi in capo ai paesi industrializzati. Innanzitutto, gli stati sono chiamati a introdurre misure affinché «le loro emissioni antropiche aggregate di gas a effetto serra [...] non superino le quantità loro assegnate, calcolate in funzione degli impegni quantificati di riduzione e limitazione». Il Protocollo ha inoltre previsto la possibilità per gli stati di ricorrere a meccanismi 'flessibili', tra i quali il sistema di Emission Trading.

Sul punto, l'art. 17 dispone che «la Conferenza delle Parti definisce i principi, le modalità, le norme e le linee guida, in particolare per la verifica, la preparazione dei rapporti e la contabilità relativa al commercio dei diritti di emissione. Le parti [...] possono partecipare al commercio dei diritti di emissione al fine di adempiere gli impegni assunti a norma dell'art. 3. Ogni commercio di questo tipo è supplementare alle misure adottate a livello nazionale per adempiere agli impegni quantificati di riduzione e limitazione delle emissioni di cui all'art. 3». Il sistema di negoziazione messo a punto dal Protocollo di Kyoto si fonda sul meccanismo del *Cap and trade*, in virtù del quale l'autorità pubblica fissa inizialmente un limite massimo di emissioni di gas serra che si ritiene ammissibile (*cap*) e, sulla base del livello totale di inquinamento stabilito, agli operatori viene rilasciato, mediante criteri predefiniti, un corrispondente numero di permessi di emissione commerciabili (*trade*). Detto sistema è stato introdotto in Europa dalla Direttiva 2003/87/CE<sup>23</sup> come successivamente modificata dalla cosiddetta Direttiva Ets<sup>24</sup>, che ha chiamato ciascun paese membro a elaborare un piano nazionale che fissasse le quote totali di emissioni, da assegnare in un dato periodo, e le relative modalità di assegnazione.

21. Su quest'ultimo punto, in particolare, si rinvia da ultimo a MUGAVERO – RAZZANTE (a cura di) 2017, nonché a RAZZANTE – BRESSAN (a cura di) 2017, e alle bibliografie riportate. La Banca d'Italia e la Uif non mancano di ricordare che tra gli indicatori di anomalia per la clientela vanno considerati – tra i settori merceologici di operatività – proprio quelli legati alla *produzione di energie alternative* (uniti a quelli dello smaltimento e riciclo dei rifiuti).

22. Ratificato con legge 1° giugno 2002, n. 120.

23. Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio.

24. Recepita con i decreti legislativi n. 216/2006 e n. 51/2008.

Si tratta del primo regime internazionale di commercio di diritti di emissioni di CO<sub>2</sub> e, dall'inizio del 2008, si applica, oltre che agli stati membri dell'Unione, anche a Norvegia, Islanda e Liechtenstein.

Come detto, l'EU Ets è un meccanismo che fissa un tetto massimo al livello totale delle emissioni consentite a tutti i soggetti vincolati dal sistema, ma permette loro di acquistare e vendere sul mercato diritti di emissione di CO<sub>2</sub> (dette anche 'quote') sulla base delle loro necessità e all'interno del limite sancito. I soggetti 'virtuosi' che riducono le emissioni possono cedere quote a soggetti meno virtuosi i quali, per poter continuare a emettere CO<sub>2</sub> nell'atmosfera, devono sopportare un costo rappresentato, per l'appunto, dall'acquisto dei certificati.

La Direttiva si applica a tutti i gestori degli impianti fissi che superano il limite di potenza termica nominale di 20 MW. In tale sistema sarebbero coinvolti oltre 11.000 operatori, tra impianti industriali, settori della produzione di energia elettrica e termica e, dal 2012, anche gli operatori aerei. Come stabilito dal D.lgs. 30/2013, ogni gestore, per poter rilasciare gas serra nell'ambiente, deve essere fornito di un'autorizzazione. L'art. 13 sancisce che «nessun impianto può esercitare le attività elencate all'allegato I che comportino emissioni di gas a effetto serra specificati nel medesimo allegato in relazione a tali attività, a meno che il relativo gestore non sia munito dell'autorizzazione a emettere gas a effetto serra rilasciata dal Comitato». Quest'ultimo è un organismo nazionale per la gestione della Direttiva 2003/87/CE, che fa capo al ministero dell'Ambiente, il quale può provvedere alla sospensione dell'attività dell'impianto laddove non pervenga richiesta di autorizzazione entro 30 giorni dalla data di accertamento della violazione, oltre a irrogare una sanzione amministrativa. Il gestore dell'impianto, ottenuta l'autorizzazione, è obbligato a sorvegliare le emissioni secondo il Piano di monitoraggio approvato dal Comitato. Alla fine di ogni anno l'impianto deve possedere crediti sufficienti a coprire le proprie emissioni effettive nel periodo: in caso contrario, vengono comminate sanzioni. In alternativa, come detto, l'impianto può acquistare crediti da altre installazioni che sono state capaci di contenere le emissioni all'interno del cap e quindi può cederli (o conservarli per gli anni futuri).

#### MECCANISMO DI ASSEGNAZIONE DELLE QUOTE E SCAMBIO SUL MERCATO SECONDARIO

Appare ora necessario analizzare il meccanismo che è alla base della compravendita delle quote di emissione.

La primigenia disciplina del sistema di Emission Trading ha subito notevoli modifiche a seguito della Direttiva 2009/29/CE, recepita in Italia con il D.lgs. 13 marzo 2013, n. 30. Quest'ultimo ha conservato il modello Cap and trade, ma ha sottratto agli stati membri la discrezionalità nella determinazione del quantitativo complessivo di quote da assegnare.





La compravendita si realizza mediante uno scambio tra due controparti. Inizialmente il diritto di emissione fa capo ai singoli stati membri. In seguito viene trasferito ai gestori degli impianti o mediante il meccanismo della vendita tramite aste pubbliche europee (cosiddetto Regolamento Aste), oppure attraverso l'assegnazione a titolo gratuito (*grandfathering*)<sup>25</sup>. Condizione per la realizzazione di tale trasferimento è che le controparti siano iscritte nel cosiddetto Registro delle quote. Infatti, esse sono registrate su appositi conti – iscritti nel Registro dell'Unione (che dal 2013 ha sostituito i singoli registri nazionali) – che ogni persona, fisica o giuridica, che voglia operare nel sistema di Emission Trading, è tenuta ad aprire.

La sezione italiana del Registro dell'Unione è gestita dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. A seguito delle modifiche introdotte nel 2013, l'assegnazione delle quote di emissioni avviene in prevalenza a titolo oneroso mediante asta, salvo eccezioni legate all'esigenza di tutela della competitività di determinati settori di mercato.

Ogni stato membro, al fine di mettere all'asta le proprie quote, deve nominare un Responsabile nazionale del collocamento (*Auctioneer*), ruolo che l'Italia ha attribuito al Gestore dei servizi energetici (Gse).

Orbene, il meccanismo introdotto dal Regolamento della Commissione n. 1031 del 12 novembre 2010 dispone che le quote siano trattate su apposite piattaforme – individuate tramite gara d'appalto europea – che al momento sono tre: quella comune europea, centralizzata e comprensiva delle quote di proprietà dell'Italia; quella tedesca; quella britannica<sup>26</sup>.

Ai sensi dell'art. 4 del Regolamento citato, «le quote sono messe in vendita su una determinata piattaforma mediante contratti elettronici standardizzati negoziati sulla piattaforma stessa [...] Ogni stato membro mette all'asta le quote sotto forma di contratti (*spot*) a due giorni o di contratti (*futures*) a cinque giorni». Il metodo secondo il quale si svolgono le aste prevede che ciascuno presenti la sua offerta durante un determinato periodo senza conoscere quelle presentate dagli altri interlocutori. Il prezzo di aggiudicazione è determinato alla fine del periodo d'offerta<sup>27</sup>.

La piattaforma seleziona le offerte pervenute per ordine di prezzo, e quelle che ne propongono uno uguale sono selezionate mediante scelta casuale,

25. Questo secondo criterio è stato 'favorito' dalla Direttiva dell'EU Ets, in virtù della quale la quasi totalità della percentuale delle quote di emissioni disponibili avrebbe dovuto essere assegnata a titolo gratuito.

26. Complessivamente (e a titolo di esempio), le tre piattaforme hanno collocato nel primo trimestre 2015 oltre 109 milioni di quote contro gli oltre 240 milioni previsti dal Calendario Aste 2014 prima dell'entrata in vigore del *backloading*.

27. Le quote italiane sono state messe all'asta con un prezzo medio ponderato nell'ultimo trimestre di 5,25 euro. I prezzi sono stati i medesimi ottenuti dagli altri stati membri aderenti alla piattaforma europea comune transitoria (T-Cap).

applicando un algoritmo determinato dalla piattaforma stessa prima dell'asta. I volumi offerti sono sommati partendo dal prezzo più elevato proposto. Il prezzo dell'offerta alla quale la somma dei volumi corrisponde o supera il volume delle quote messe all'asta è considerato quello di aggiudicazione. Se il volume totale delle offerte selezionate è inferiore al volume delle quote messe all'asta, la piattaforma l'annulla. In quest'ultimo caso, il volume messo all'asta è distribuito in parti uguali sulle aste successive in programma sulla stessa piattaforma.

Il Capo IV del Regolamento disciplina l'accesso alle aste. L'art. 15 prevede che possano parteciparvi direttamente solo i soggetti legittimati a presentare domanda ai sensi dell'art. 18 e siano ammessi a norma degli articoli 19 e 20<sup>28</sup>.

A seguito dell'assegnazione o dell'acquisizione all'asta si alimenta il sistema di scambio attraverso la vendita delle quote in eccesso da parte dei soggetti 'virtuosi' alle imprese le cui emissioni non sono coperte dalle quote che essi si sono visti assegnare o che hanno acquistato.

Alle transazioni possono prendere parte sia soggetti che hanno bisogno di acquistare quote per continuare a immettere nel rispetto della normativa, sia investitori e speculatori con l'obiettivo di lucrare sulla vendita.

È questo il momento centrale, nonché più delicato, del meccanismo dell'Emission Trading.

La partecipazione avviene per lo più mediante intermediari specializzati, che acquistano o vendono le quote per conto dei propri clienti. Tra questi, oltre ai grandi gruppi bancari internazionali, vi sono i più importanti attori del settore termoelettrico e società di trading.

La prima piattaforma italiana per lo scambio di Quote di Emissione di gas a effetto serra è stata predisposta dal Gestore del mercato elettrico (Gme), società istituita dal D.lgs. n. 79/99, attuativo della Direttiva 96/92/CE, poi abrogata dalla Direttiva 2003/54/CE.

Nel nostro paese è inoltre attiva la Borsa europea di diritti di emissione e crediti di carbonio (Sendeco2).

Potenzialmente, più di 1000 titolari, una volta ammessi come partecipanti di Sendeco2, possono accedere in forma simultanea e anonima ai prezzi fermi delle European Union Allowances (Eua), e delle Certified Emission Reductions (Cer), che sono quotate dagli stessi partecipanti di Sendeco2. Tuttavia, un numero non irrilevante di transazioni avviene al di fuori dei mercati. Ne discende una serie di rischi sui quali appare necessario soffermarsi.

28. Gli artt. 19 e 20 disciplinano, rispettivamente, i requisiti per l'ammissione all'asta e la presentazione e trattamento della domanda di ammissione all'asta.





## I RISCHI LEGATI AL SISTEMA ETS

Pensato con finalità positive, l'EU Ets può diventare preda della criminalità, innanzitutto a causa di una regolamentazione che rischia di agevolare l'evasione fiscale e il riciclaggio di proventi illeciti.

Il fenomeno risulta particolarmente allarmante se si pensa alla possibilità di riciclare ingenti quantità di denaro di illecita provenienza, mediante il sistema delle cosiddette 'frodi carosello'.

Per contrastare tale tipo di frode è stata prevista l'applicazione, in via facoltativa, del meccanismo di *reverse charge* a tali transazioni. Si tratta di una modalità di assolvimento dell'Iva in base alla quale il debitore d'imposta è l'acquirente o il committente, mentre il cedente emette la fattura senza addebitare l'imposta. In tal modo l'Iva non viene più esposta in fattura dal cedente, ma versata direttamente dall'acquirente.

La maggior parte degli stati membri concorda che il trasferimento dei diritti di emissione debba essere soggetto a Iva allo stesso modo dei diritti di proprietà intellettuale e industriale: di conseguenza, le cessioni intracomunitarie sono soggette a Iva nello stato del cessionario, secondo il metodo del *reverse charge*.

Inizialmente, particolari soggetti hanno cominciato ad acquistare i certificati sulle emissioni di carbonio in altri stati membri per poi rivenderli a prezzi molto vantaggiosi sul mercato interno.

Nel marzo 2009 le autorità fiscali tedesche hanno ricevuto informazioni su una possibile frode che riguardava i contratti di emissione; fino a quel momento il mercato del carbonio era stato, invece, ritenuto non soggetto a rischio di frode Iva.

Nel giugno dello stesso anno, la borsa Trading BlueNext è stata chiusa per alcuni giorni e riaperta solo dopo che le autorità francesi avevano introdotto un'esenzione dall'Iva sul trasferimento dei contratti di emissione, in grado di prevenire che i *missing trader* caricassero l'Iva sulle loro cessioni nazionali. Con il timore che tale tipo di frode potesse comunque migrare in altri stati membri, le autorità fiscali olandesi hanno adottato un meccanismo di *reverse charge* opzionale sulle transazioni in questione. Le autorità britanniche hanno invece fatto ricorso allo *zero rate* sulle medesime transazioni. Anche Danimarca e Spagna hanno modificato le proprie regole di applicazione dell'Iva per fronteggiare simili frodi. Il meccanismo del *reverse charge* è stato poi introdotto nel 2010 in Norvegia.

Anche il legislatore italiano ha esteso l'applicabilità del *reverse charge* ai settori in esame. In applicazione di tale disposizione, al-

l'art. 17, comma 6, del D.P.R. n. 633/1972 sono state aggiunte le nuove lettere *d-bis*, *d-ter* e *d-quater*, in base alle quali – fino al 31 dicembre 2018 – il meccanismo dell'inversione contabile si applica anche:

- ai trasferimenti di quote di emissioni di gas a effetto serra, di cui all'art. 3 della Direttiva n. 2003/87/CE, e di altre unità che possono essere utilizzate dai gestori per conformarsi alla medesima Direttiva, e di certificati relativi al gas e all'energia elettrica;
- alle cessioni di gas ed energia elettrica a «un soggetto passivo la cui principale attività in relazione all'acquisto di gas, di energia elettrica [...] è costituita dalla rivendita di detti beni e il cui consumo personale di detti prodotti è trascurabile».

Nel quadro normativo appena descritto s'inscrive altresì l'art. 98 del Regolamento (UE) n. 389/2013 della Commissione, del 2 maggio 2013, che istituisce un Registro dell'Unione e prevede una serie di misure finalizzate alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e delle infiltrazioni criminali nello specifico settore.

Sarebbero auspicabili ulteriori interventi, quali:

- regolamentazione nel trading, anche tramite l'introduzione obbligatoria del valore monetario delle singole transazioni;
- assoggettamento dei trader agli obblighi antiriciclaggio di adeguata verifica, registrazione delle obbligazioni e segnalazione di quelle sospette;
- attribuzione ai gestori delle piattaforme della possibilità di richiedere all'Uif la sospensione di transazione, per un massimo di cinque giorni dalla rilevazione delle stesse, così come statuito dal D.lgs. 231 del 2007 sul riciclaggio;
- previsione della certificazione antimafia obbligatoria per le società facenti parte del sistema, nonché delle controparti di ogni singola transazione.

## LE (INCERTE) PROSPETTIVE

Circa l'80% dei cittadini europei ritiene che la lotta ai cambiamenti climatici e il miglioramento dell'efficienza energetica possano dare un impulso all'economia e all'occupazione<sup>29</sup>.

29. CARRARO – MAZZAI 2015, p. 96.





Personalmente, preoccupa l'effetto 'cattura' che il clima può avere sulla finanza e questa sul clima. Infatti, può ingenerarsi nei decisori l'idea che l'investimento climatico non renda e non serva a migliorare una situazione già compromessa e che le risorse finanziarie non bastino per raggiungere un sufficiente compromesso tra policy ambientali e rendimenti aziendali<sup>30</sup>.

L'obiezione che politicamente viene mossa è proprio quella accennata, ma è altrettanto vero che «i costi dei cambiamenti climatici saranno più bassi in presenza di azioni di adattamento ma, se si trascurassero oggi le strategie di mitigazione, l'adattamento non sarebbe sufficiente a proteggerci dai pericolosi impatti di un mondo sempre più caldo e dal clima sempre più instabile»<sup>31</sup>.

È stato inoltre osservato come sia un 'mito da sfatare' la dicotomia tra esigenze produttive e ambientali<sup>32</sup>. Ciò a motivo del fatto che i consumatori di energia sono agevolati, nei costi finali, dall'utilizzo di fonti più ecocompatibili, se non altro per la crescente mole di finanziamenti e agevolazioni, in varie forme erogate a livello UE (e non solo) alle rinnovabili.

Vi è inoltre da considerare l'effetto virtuoso dell'economicità dell'utilizzo di risorse nuove rispetto alle tradizionali (e più inquinanti), il che consente alle imprese produttrici rilevanti riduzioni di costi a vantaggio dei consumatori, ovviamente spinti a una domanda aggregata più corposa. Un'importante iniziativa in tal senso si registra nel nostro paese proprio quest'anno<sup>33</sup>.

Si è imposta all'attenzione degli stakeholder l'opportunità dell'adozione del sistema dei Corporate Renewables Power Purchase Agreements, contratti a lungo termine tra produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili e utilizzatori intensivi di energia.

Con essi si acquista energia a un prezzo per kwh prefissato per anni, mentre i produttori si assicurano forniture e ricavi certi, una parte dei quali viene destinata al miglioramento delle tecnologie, alla ricerca e allo sviluppo.

30. Come affermato con altre parole da CARRARO – MAZZAI 2015, p. 164: «l'attuale modello di sviluppo non solo è insostenibile, ma è anche inefficiente, in quanto non assegna un prezzo a gran parte degli impatti negativi dell'attività economica sull'ambiente e non attribuisce valore (se non in casi eccezionali) ai servizi ecosistemici, per cui non ne incentiva un utilizzo razionale».

31. CARRARO – MAZZAI 2015, p. 109.

32. GOZZI – MORI 2018, p. 14.

33. Essa è stata presentata in occasione di un convegno in Confindustria nello scorso mese di maggio, presenti i *big players* del settore, le cui conclusioni sono riassunte dall'articolo citato alla nota precedente.



Manca però la normativa di attuazione e la creazione di un mercato, individuato presso il Gse.

Nel frattempo, avremo compreso come il sistema 'integrato' di imprese produttrici, utilizzatrici, banche, governi, autorità di vigilanza e politiche sia condizione non solo sufficiente, ma necessaria affinché quanto (sinteticamente) descritto produca quei risultati virtuosi a beneficio davvero di tutti<sup>34</sup>



34. In tal senso anche le conclusioni e le relazioni di un interessante Convegno su *Transizione ed economia circolare*, tenutosi in Milano il 22 maggio scorso, con dettagli rinvenibili, insieme ad altra documentazione di interesse, su <<https://www.kyotoclub.org>> [28-05-2018].

#### BIBLIOGRAFIA

- O. AMERIGHI – B. FELICI, *Sviluppo sostenibile e green economy: oltre il Pil*, «Energia, Ambiente e Innovazione» (2011) 3.
- P. BECCEGATO ET AL. (a cura di), *Africa occidentale. Divieto di accesso: flussi migratori e diritti negati*, «Caritas Italiana», 12 (2016) 21.
- H. BIOY – K. LAMONT, *Passive Sustainable Funds: the Global Landscape*, Morningstar Inc., Chicago, 15 maggio 2018.
- C. CARRARO – A. MAZZAI, *Il clima che cambia. Non solo un problema ambientale*, il Mulino, Bologna 2015.
- G.P. CESARETTI – D. SCARPATO, *Politiche integrate per uno sviluppo competitivo sostenibile dell'agroalimentare*, Franco Angeli, Milano 2010.
- EUROPEAN PARLIAMENT, *Circular economy package: four legislative proposals on waste*, EU legislation in Progress, febbraio 2017.
- A. GORE, *La scelta. Come possiamo risolvere la crisi climatica*, Rizzoli, Milano 2009.
- A. GOZZI – S. MORI, *Rinnovabili, alleanza tra produttori e settori energivori*, «Il Sole 24 Ore» (29 marzo 2018).
- G. HEAL, *Endangered economies*, Columbia University Press, New York 2016.
- A. LANZA, *Il cambiamento climatico*, il Mulino, Bologna 2000.
- R. MUGAVERO – R. RAZZANTE, *Terrorismo e nuove tecnologie*, Pacini Giuridica, Pisa 2017.
- E.S. PHELPS, *Salvare l'ambiente e salvare l'economia*, «Il Sole 24 Ore» (14 gennaio 2018).
- R. RAZZANTE – M. BRESSAN (a cura di), *Radicalismo, migrazioni e minacce ibride. Analisi e metodologie di contrasto*, Pacini Giuridica, Pisa 2017.
- R. RONCHI, *Rischio catastrofale e coperture assicurative: possibili soluzioni per l'Italia*, Ania, Novara, 8 maggio 2017.
- L.F. SIGNORINI, *The financial system, environment and climate: a regulator's perspective*, Roma, 6 febbraio 2017: <[www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it)> [28-05-2018].