COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 15.11.2022
COM(2022) 642 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Relazione 2022 sulle sovvenzioni all'energia nell'UE

Relazione della Commissione connessa allo stato dell'Unione dell'energia – Sovvenzioni all'energia nell'UE

1. Introduzione e risultati principali

La presente è la terza relazione annuale sul monitoraggio dei progressi compiuti dagli Stati membri verso la graduale eliminazione delle sovvenzioni all'energia e, più specificamente, ai combustibili fossili nell'UE, un obbligo previsto dal regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima[1]. La presente relazione si basa sulle due precedenti[2], allegate alle relazioni sullo stato dell'Unione dell'energia pubblicate dalla Commissione europea nel 2020 e nel 2021.

Le prime due relazioni, basate principalmente sulla raccolta diretta di dati a opera delle autorità nazionali, hanno messo in luce alcune lacune significative nei dati dei piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC) del 2020. La continuità annuale della raccolta contribuirà tuttavia a migliorare la qualità dei dati nelle relazioni sui progressi dei PNEC, previste per il 2023.

L'Unione europea si è prefissata l'obiettivo di ridurre le proprie emissioni di gas serra di almeno il 55 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990 e di conseguire la neutralità climatica entro il 2050. Ciò implica la necessità di eliminare le sovvenzioni ai combustibili fossili, creando al contempo condizioni favorevoli all'efficienza energetica e alle fonti di energia rinnovabile e tenendo conto delle esigenze dei clienti vulnerabili nel contesto della transizione energetica.

Nel novembre 2021, nel quadro del patto per il clima di Glasgow[3], le parti sono state invitate ad accelerare gli sforzi tesi a diminuire gradualmente la generazione di energia elettrica a partire dal carbone senza riduzione delle emissioni e a eliminare progressivamente le sovvenzioni inefficienti ai combustibili fossili, fornendo allo stesso tempo sostegno mirato ai più poveri e ai più vulnerabili in linea con le circostanze nazionali e riconoscendo la necessità di un sostegno verso una transizione giusta[4].

L'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina ha portato al varo di nuove azioni strategiche a breve termine nell'Unione europea. La comunicazione REPowerEU del marzo 2022 e il piano REPowerEU[5] del maggio dello stesso anno hanno rafforzato in particolar modo gli obiettivi della transizione verso l'energia pulita, stabiliti nel Green Deal europeo e sanciti dalla normativa dell'UE sul clima. Tuttavia, con il graduale abbandono delle importazioni di combustibili fossili dalla Russia, le variazioni delle sovvenzioni all'energia da combustibili fossili si faranno probabilmente più marcate in futuro. Anche gli interventi nazionali volti a ripristinare la produzione di energia elettrica basata sul carbone e sul petrolio avranno un impatto temporaneo.

---

[1] Articolo 35, paragrafo 2, lettera n), del regolamento (UE) 2018/1999 sulla governance dell'Unione dell'energia, di seguito "regolamento sulla governance".

[2] https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/annex_to_the_state_of_the_energy_union_report_on_energy_subsidies_in_the_eu.pdf, di seguito "precedenti studi della Commissione sulle sovvenzioni (2020 e 2021)".

[3] https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10_add1_adv.pdf.

[4] Inoltre la raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica (2022/C 243/04) sottolinea che "[l]a composizione dei sistemi fiscali e previdenziali e dei sistemi di protezione sociale dovrebbe essere esaminata alla luce delle esigenze specifiche derivanti dalla transizione verde, tenendo conto anche del principio 'chi inquina paga' e della necessità che le politiche di accompagnamento non introducano sovvenzioni al consumo di combustibili fossili, non vincolino i consumatori a una tecnologia specifica, non riducano gli incentivi per la ristrutturazione degli edifici e la sostituzione dei sistemi di energia termica e, in generale, non riducano gli incentivi nell'ambito delle misure di efficienza energetica".

[5] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_22_3131.

A giugno 2021 è stato adottato un regolamento delegato della Commissione sulla tassonomia per la finanza sostenibile[6]. Il regolamento stabilisce i criteri di vaglio tecnico per determinare a quali condizioni si possa considerare che un'attività economica contribuisce in modo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici o all'adattamento ai cambiamenti climatici, garantendo al contempo che non arrechi un danno significativo a nessun altro obiettivo ambientale dell'UE. Nel marzo 2022 il regolamento è stato integrato da un ulteriore regolamento delegato[7] riguardante una serie di attività economiche in taluni settori energetici, in particolare determinate attività connesse all'energia nucleare e al gas naturale.

Per preparare la presente relazione la Commissione ha condotto uno studio[8] volto a raccogliere dati dagli Stati membri e ad ampliare e/o correggere i set di dati precedenti, che contenevano risultati incompleti del 2020 e del 2021[9]. I dati del 2021 non erano ancora completi quando lo studio è stato ultimato (luglio 2022) e sono stati quindi oggetto di stime significative, motivo per cui le cifre relative al 2021 nella presente relazione dovrebbero essere trattate con prudenza[10]. Per garantire la buona qualità dei dati, agli Stati membri è stato chiesto di fare un controllo incrociato della nuova banca dati. Lo studio della Commissione ha inoltre stilato un primo bilancio della relazione tra le sovvenzioni all'energia e i criteri della tassonomia.

I risultati dello studio confermano che negli ultimi anni una parte significativa, seppur in leggero calo, delle sovvenzioni è stata spesa per l'energia da combustibili fossili. Ciò significa che l'UE e i suoi Stati membri devono intensificare gli sforzi per rispettare gli impegni internazionali in materia di sovvenzioni ai combustibili fossili e conseguire la neutralità climatica entro il 2050. Nel 2020 le sovvenzioni all'energia nell'UE hanno raggiunto complessivamente 173 miliardi di EUR, con un aumento del 7 % (pari a 14 miliardi di EUR) tra il 2015 e il 2020. Le sovvenzioni all'energia da fonti rinnovabili sono aumentate del 15 %, attestandosi a 81 miliardi di EUR nel 2020, e sempre nel periodo 2015-2020 le sovvenzioni all'efficienza energetica sono aumentate del 20 % (15 miliardi di EUR nel 2020). Si tratta di uno sviluppo positivo che aiuterà l'UE a raggiungere i suoi obiettivi di transizione verso l'energia pulita.

Nel 2021 le sovvenzioni totali a tutti i tipi di energia (combustibili fossili, nucleare e rinnovabili) hanno continuato ad aumentare a causa dell'aumento della domanda di energia dovuto al proseguimento della ripresa economica dopo il 2020, anno caratterizzato dalle restrizioni legate alla COVID-19. Secondo le stime dei dati per il 2021, le sovvenzioni totali all'energia sono aumentate di 11 miliardi di EUR rispetto al 2020, toccando i 184 miliardi di EUR. Di queste, le sovvenzioni alla domanda di energia[11] sono ammontate a 65 miliardi di

[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2139&from=IT
[7] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1214&from=IT
[8] Studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'UE – edizione 2022, di seguito "lo studio della Commissione" https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/34a55767-55a1-11ed-92ed-01aa75ed71a1 (non disponibile in IT).
[9] Per effetto sia del riesame dell'inventario delle sovvenzioni relativo agli anni precedenti sia del cambiamento della base monetaria ("cifre espresse in euro del 2021" nella presente relazione), gli importi totali nei grafici della presente relazione possono differire da quelli dell'ultima relazione sulle sovvenzioni all'energia pubblicata nel 2021 o di relazioni precedenti.
[10] Per alcune voci di sovvenzione sono stati usati come stima i valori del 2020 quando non erano disponibili quelli del 2021. Nella maggior parte dei casi la presente relazione fa riferimento ai dati del 2021. Tuttavia se i dati del 2020 erano gli unici sufficientemente solidi per l'analisi, sono stati considerati il set di dati più recente disponibile.
[11] Le sovvenzioni legate alla domanda di energia incentivano il consumo di energia in vari settori economici, ad esempio tramite: i) riduzioni fiscali o rimborsi sul consumo di energia; ii) prezzi regolamentati in determinati settori; e iii) pagamenti diretti volti ad alleviare gli oneri per i consumatori derivanti dai costi energetici. Alcune sovvenzioni alla domanda di energia hanno implicazioni sociali che vanno oltre gli aspetti puramente economici. Quando i prezzi dell'energia sono elevati, le decisioni politiche in materia di sovvenzioni dovrebbero tener conto in particolare dei consumatori più vulnerabili.

EUR nel 2021, circa 8 miliardi di EUR in più (+14 %) rispetto al 2020, mentre quelle all'efficienza energetica hanno raggiunto i 19 miliardi di EUR, circa 3 miliardi di EUR in più (+29 %) rispetto al 2020. Allo stesso tempo le sovvenzioni alle energie rinnovabili sono diminuite di quasi 3 miliardi di EUR (-3,5 %) rispetto all'anno precedente, scendendo nel 2021 a 78 miliardi di EUR, per via dell'aumento dei prezzi dell'energia elettrica all'ingrosso e della conseguente riduzione dei premi onnicomprensivi (*feed-in*).

Le sovvenzioni ai combustibili fossili, che nel 2020 hanno raggiunto i 50 miliardi di EUR, sono diminuite dell'1,5 % (-0,7 miliardi di EUR) tra il 2015 e il 2020 per effetto di: i) una riduzione delle sovvenzioni non specifiche per i combustibili (-1,4 miliardi di EUR), ii) un calo delle sovvenzioni al carbone (-0,9 miliardi di EUR), iii) un incremento delle sovvenzioni al gas (+0,5 miliardi di EUR), e iv) un incremento delle sovvenzioni al petrolio e ai prodotti petroliferi (+1,2 miliardi di EUR). In questo periodo si è registrata una riduzione delle sovvenzioni ai combustibili fossili nella maggior parte degli Stati membri. Tuttavia in alcuni, come Belgio, Bulgaria, Finlandia, Francia, Paesi Bassi, Polonia e Slovacchia, le sovvenzioni ai combustibili fossili sono aumentate notevolmente tra il 2015 e il 2020. A livello dell'UE la quota di sovvenzioni ai combustibili fossili rispetto al PIL è rimasta praticamente invariata tra il 2015 e il 2020.

Nel settore dei trasporti le sovvenzioni ai combustibili fossili (principalmente ai prodotti petroliferi) hanno registrato un netto aumento tra il 2015 e il 2019 (del 29 %, ossia 3,1 miliardi di EUR), per poi scendere di 3 miliardi di EUR nel 2020. Nel 2021, nonostante l'aumento delle attività di trasporto dopo la fine delle restrizioni legate alla COVID-19, le sovvenzioni ai combustibili fossili sono rimaste complessivamente stabili rispetto al 2020, dal momento che sono diminuite in altri settori economici, ad esempio quello dell'energia.

Tra il 2015 e il 2020 le sovvenzioni ai combustibili fossili in agricoltura sono aumentate (del 13 %, +0,7 miliardi di EUR). La stragrande maggioranza di queste sovvenzioni assume la forma di sostegno al consumo di combustibili (ad esempio riduzioni o esenzioni fiscali relative alle imposte sui combustibili).

Nello stesso periodo sono aumentate del 15 % (0,4 miliardi di EUR) le sovvenzioni ai combustibili fossili per le famiglie, principalmente sotto forma di sovvenzioni al consumo di gasolio da riscaldamento e gas naturale. Nel 2021 queste sovvenzioni hanno continuato ad aumentare rispetto ai livelli del 2020.

Le sovvenzioni al gas naturale sono cresciute del 6 % (0,5 miliardi di EUR) tra il 2015 e il 2020, arrivando a rappresentare circa il 19 % delle sovvenzioni ai combustibili fossili, e nel 2021 sono aumentate ulteriormente di 0,7 miliardi di EUR stimati (+10 %) rispetto al 2020. Le sovvenzioni al carbone e alla lignite, pari al 18 % delle sovvenzioni totali ai combustibili fossili, sono diminuite del 9 % (-0,9 miliardi di EUR) nell'UE tra il 2015 e il 2020, registrando però nel 2021 una ripresa stimata al 6 % (0,6 miliardi di EUR).

Nei prossimi anni, tenendo conto del probabile impatto di un maggiore utilizzo del carbone, potrebbero aumentare le sovvenzioni al carbone nel settore dell'energia. Inoltre il calo previsto nell'utilizzo di gas a medio-lungo termine suggerisce una futura riduzione delle sovvenzioni al gas, anche se gli attuali prezzi elevati potrebbero far presagire un loro aumento nel breve periodo. Nel 2021, a causa degli spegnimenti programmati, sono aumentate ancora le sovvenzioni all'energia nucleare sotto forma di compensazione per la chiusura e la disattivazione anticipate degli impianti nucleari (soprattutto in Germania e

Francia). Benché le sovvenzioni alle energie rinnovabili dipendano fortemente dai prezzi dell'energia all'ingrosso, è lecito aspettarsi che prezzi più alti comporteranno una riduzione delle sovvenzioni per mezzo di premi onnicomprensivi o contratti per differenza[12].

2. Sovvenzioni all'energia e sovvenzioni ai combustibili fossili nell'UE

2.1. Sovvenzioni all'energia nell'UE

Nella presente relazione le sovvenzioni sono definite secondo la metodologia stabilita dall'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)[13], utilizzata nello studio di sostegno della Commissione[14] e nelle due precedenti relazioni sulle sovvenzioni all'energia (2020 e 2021). Tale metodologia suddivide le sovvenzioni in quattro categorie: i) misure statali che comportano il trasferimento diretto di fondi; ii) agevolazioni statali (entrate non riscosse); iii) fornitura di beni e servizi o acquisto di beni da parte dello Stato; e iv) sostegno al reddito o ai prezzi.

Nella presente relazione le sovvenzioni all'energia sono inoltre esaminate da diverse prospettive, ad esempio: i) rispetto all'obiettivo che intendono promuovere (produzione, consumo/domanda, infrastrutture o efficienza energetica); ii) rispetto al tipo di combustibile (combustibili fossili, rinnovabili, nucleare); iii) rispetto al settore economico (settore energetico, industriale, agricolo[15], residenziale, dei trasporti, dei servizi etc.); o iv) rispetto al tipo di strumento utilizzato (sgravi fiscali, sussidi, aiuti ai prezzi, aiuti al reddito ecc.).

Esaminando le variazioni delle sovvenzioni all'energia nell'UE, il sostegno finanziario totale ammontava a 173 miliardi di EUR nel 2020, in aumento del 7 % (+14 miliardi di EUR) dal 2015. Le sovvenzioni alla produzione di energia sono cresciute dell'11 % (+9 miliardi di EUR) nello stesso periodo, soprattutto grazie alle sovvenzioni alla produzione di energia rinnovabile (81 miliardi di EUR nel 2020), mentre le sovvenzioni alle misure di efficienza energetica sono aumentate del 20 % (+2,5 miliardi di EUR nello stesso periodo, fino a raggiungere i 15 miliardi di EUR nel 2020).

Il miglioramento della situazione pandemica e l'allentamento permanente delle misure di contenimento nel 2021 hanno permesso all'economia dell'UE di riprendersi. Tale ripresa è avvenuta a un ritmo più sostenuto di quanto inizialmente previsto, facendo crescere anche il consumo di energia e le sovvenzioni ai prodotti energetici. Come mostrano le stime, le sovvenzioni all'energia nell'UE sono aumentate fino a 184 miliardi di EUR nel 2021 (con un incremento di 12 miliardi di EUR, pari al 7 %, rispetto al 2020). Le sovvenzioni legate alla domanda di energia[16] sono aumentate del 14 % (+8 miliardi di EUR) nel 2021 rispetto al 2020, principalmente per via dell'aumento del consumo di energia dovuto alla ripresa economica. Questo dimostra che il calo delle sovvenzioni alla domanda di energia nel 2020 è

[12] Per maggiori informazioni su concetti, definizioni, scopi, settori, strumenti, tipi di combustibili eccetera, cfr. l'allegato 5 dello studio della Commissione.

[13] Accordo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) sulle sovvenzioni e sulle misure compensative, https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm

[14] Per maggiori dettagli sulla metodologia delle sovvenzioni all'energia, cfr. lo studio della Commissione.

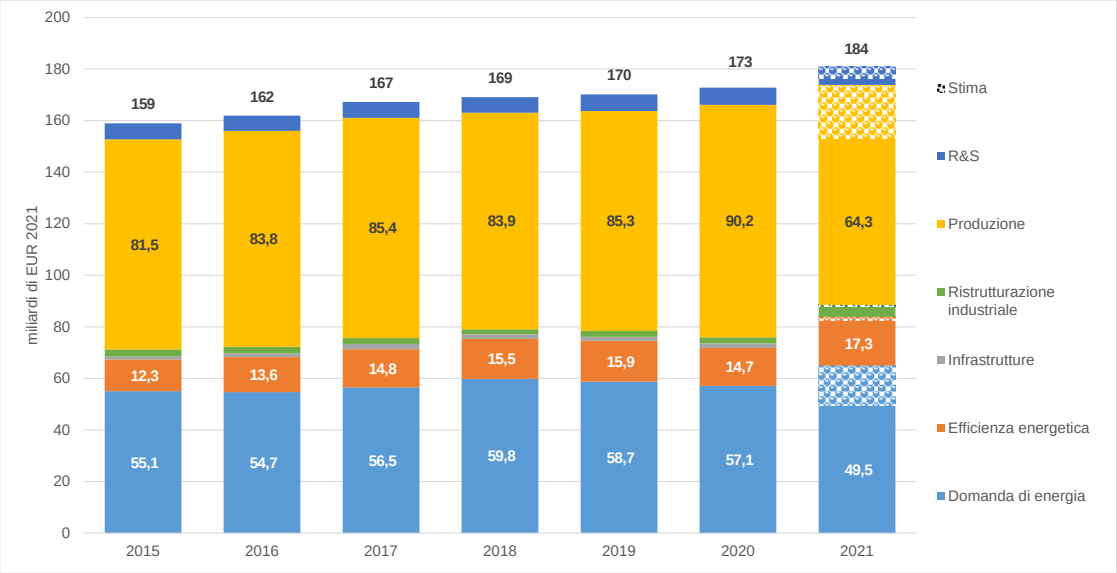
[15] Nella presente relazione anche sovvenzioni alla pesca.

[16] Le sovvenzioni legate alla domanda di energia incentivano il consumo di energia in vari settori economici, ad esempio tramite: i) riduzioni fiscali o rimborsi sul consumo di energia; ii) prezzi regolamentati in determinati settori; e iii) pagamenti diretti volti ad alleviare gli oneri per i consumatori derivanti dai costi energetici. Alcune sovvenzioni alla domanda di energia hanno implicazioni sociali che vanno oltre gli aspetti puramente economici. Quando i prezzi dell'energia sono elevati, le decisioni politiche in materia di sovvenzioni dovrebbero tener conto in particolare dei consumatori più vulnerabili.

stato solo temporaneo. L'impatto delle misure adottate dagli Stati membri a partire dalla seconda metà del 2021 per sostenere le imprese e i cittadini, anche se solo temporaneamente, nel contesto della crescita dei prezzi dell'energia è già visibile nell'aumento delle sovvenzioni legate alla domanda di energia per questo periodo. Sarà tuttavia possibile quantificarlo con precisione solo nella prossima edizione della relazione sulle sovvenzioni all'energia.

Le sovvenzioni alle misure di efficienza energetica, dopo un calo temporaneo nel 2020, sono aumentate nuovamente nel 2021, raggiungendo i 19 miliardi di EUR: si tratta di un aumento del 54 % (+6,5 miliardi di EUR) rispetto al 2015. Inoltre l'importo stimato delle sovvenzioni per la ristrutturazione industriale è salito a 4,6 miliardi di EUR nel 2021 (da 2,3-2,4 miliardi di EUR in ciascuno dei due anni precedenti), principalmente per via dell'aumento del sostegno finanziario per lo smantellamento delle miniere di carbone e lignite e delle relative misure di trasformazione economica. Le sovvenzioni alla produzione di energia sono invece diminuite del 5 % (-5 miliardi di EUR). Ciò si deve al fatto che le sovvenzioni alle energie rinnovabili (principalmente il solare) sono diminuite in modo sostanziale in risposta all'aumento dei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica, sviluppo che ha avuto un impatto sui regimi di sostegno come i premi onnicomprensivi e i contratti per differenza.

Figura 1 – Sovvenzioni UE all'energia per obiettivo



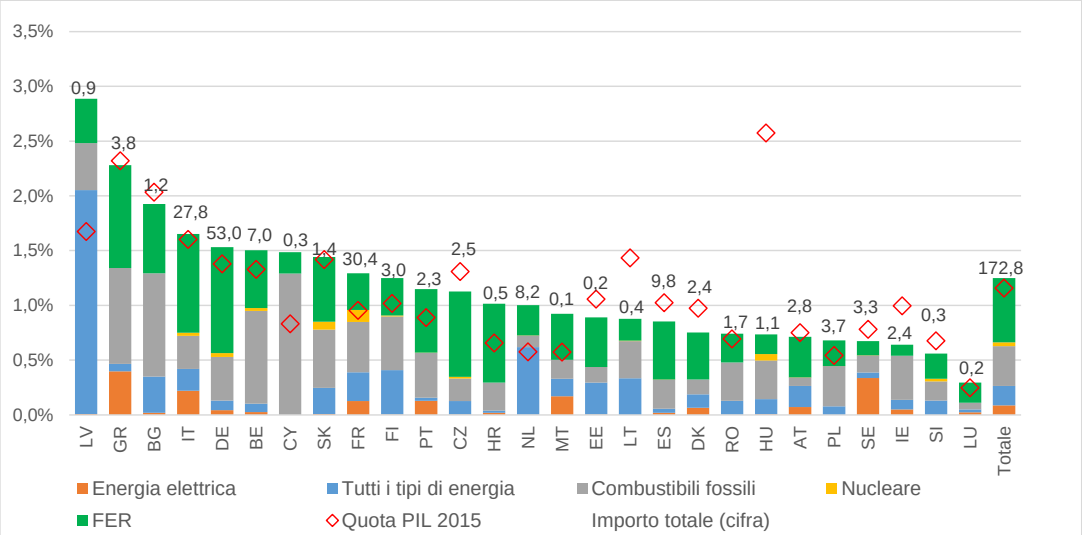
Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022. Nel presente documento le barre punteggiate indicano che i dati 2021 si basano su stime; per fare un raffronto con gli anni precedenti, ogni categoria dovrebbe essere interpretata come somma della barra punteggiata (stime) e della barra piena (dati fattuali).

Le sovvenzioni all'energia rispetto al PIL degli Stati membri dell'UE, utili come indicatore dell'intensità delle sovvenzioni all'energia dell'economia, possono essere utilizzate per effettuare confronti tra paesi. Questo perché i valori assoluti delle sovvenzioni dipendono anche dalle dimensioni dell'economia di un determinato paese. Nel 2020 le sovvenzioni all'energia rispetto al PIL hanno registrato variazioni significative tra gli Stati membri: dal 2,9 % del PIL in Lettonia a solo lo 0,3 % del PIL in Lussemburgo. Le sovvenzioni all'energia in percentuale del PIL nell'UE si sono attestate in media all'1,2 % nel 2020, dando prova di un alto grado di stabilità nel periodo 2015-2020 nell'UE in generale e anche nella maggior parte degli Stati membri.

Dall'analisi si evince che i diversi paesi utilizzano le sovvenzioni all'energia per sostenere politiche e misure diverse, le quali incidono in vario modo sugli obiettivi della transizione verso l'energia pulita dell'UE. Ad esempio nel 2020 la Lettonia ha speso il 2 % del PIL in sovvenzioni alle misure di efficienza energetica[17] (e lo 0,4 % del PIL in sovvenzioni ai combustibili fossili e alle energie rinnovabili), mentre Germania, Italia e Grecia hanno speso circa l'1 % del PIL in sovvenzioni alle energie rinnovabili. La Germania e l'Italia hanno speso rispettivamente lo 0,4 % e lo 0,3 % del PIL in sovvenzioni ai combustibili fossili.

Altri paesi tendono ancora a stanziare più fondi per i combustibili fossili[18] che per le misure che incentivano la transizione verso l'energia pulita. Nel 2020 Cipro ha speso circa l'1,3 % del PIL in sovvenzioni ai combustibili fossili (e solo lo 0,2 % in sovvenzioni alle energie rinnovabili) e in Grecia e in Belgio questa percentuale si avvicinava all'1 %, disincentivando la transizione verso l'energia pulita. Questi ultimi due paesi hanno comunque destinato rispettivamente lo 0,9 % e lo 0,5 % del PIL alle energie rinnovabili. Nel 2021 le sovvenzioni all'energia in percentuale del PIL sono rimaste stabili (o sono diminuite leggermente rispetto al 2020) nella maggior parte degli Stati membri dell'UE.

Figura 2 – Sovvenzioni a diverse fonti di energia in percentuale del PIL nel 2015 e nel 2020 e in miliardi di EUR nel 2020



Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022. Rientra in "energia elettrica" il sostegno generico all'energia elettrica non specifico per tecnologia, mentre quando si parla di "tutti i tipi di energia" si intendono le sovvenzioni non direttamente riconducibili a vettori energetici o combustibili (ad es. misure di efficienza energetica e incentivi alla domanda/al consumo di energia, indipendentemente dal vettore energetico; sussidi agli investimenti; particolari spese di R&S). Per maggiori dettagli, cfr. lo studio della Commissione.

Le sovvenzioni alle **fonti di energia rinnovabile**, che rappresentano circa il 44 % del valore complessivo delle sovvenzioni all'energia negli ultimi anni, sono cresciute del 7 % (+5,5 miliardi di EUR) nel 2020 rispetto al 2019. Sono invece diminuite del 3 % nel 2021 (-2,8 miliardi di EUR), come mostrano le stime, a causa dell'aumento dei prezzi dell'energia all'ingrosso e della conseguente riduzione dei premi onnicomprensivi o dei contratti per differenza. D'altra parte, le sovvenzioni ai combustibili fossili, che negli ultimi anni hanno

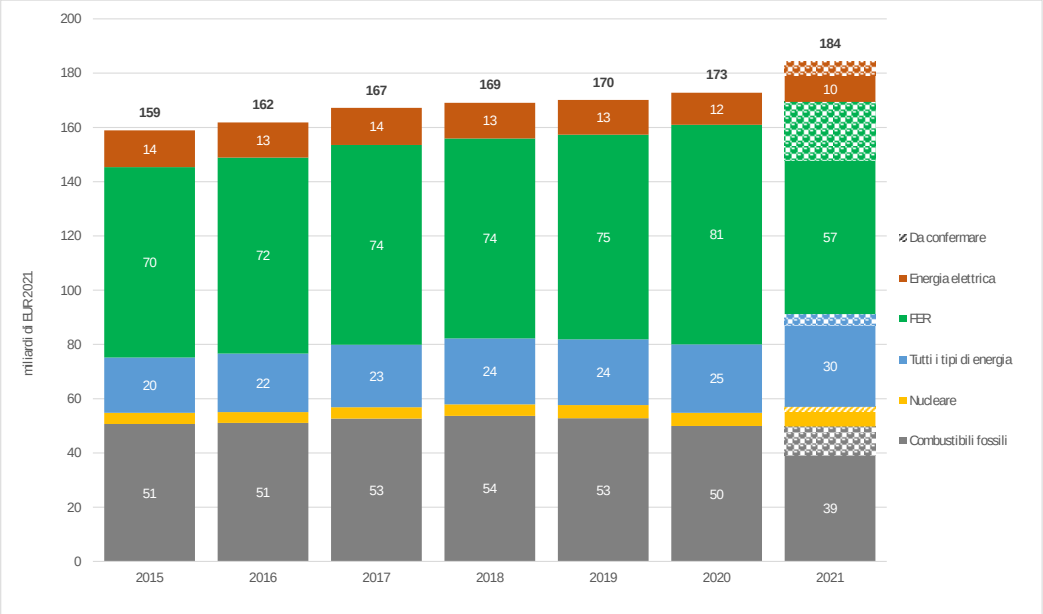
[17] Le misure erano principalmente legate ai programmi del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) nel periodo 2014-2020 e si proponevano di passare a soluzioni a basse emissioni di carbonio in tutti i settori economici. I dati preliminari del 2021 indicano che queste misure nell'ambito del FESR sono giunte al termine, con conseguente riduzione dell'importo complessivo delle sovvenzioni.
[18] Nel complesso la maggior parte delle sovvenzioni ai combustibili fossili mira ancora a incentivare il consumo e/o la produzione di energia ottenuta a partire dai combustibili fossili, a fronte di una quota minima di sovvenzioni tese a ridurre la dipendenza da questi combustibili.

rappresentato il 31 % del valore totale delle sovvenzioni all'energia, sono diminuite del 5,5 % (-2,9 miliardi di EUR) nel 2020 per poi rimanere praticamente stabili nel 2021. Nel 2021, nonostante la ripresa del consumo di combustibili per i trasporti, le sovvenzioni complessive ai combustibili fossili in questo settore non sono aumentate come in altri, ad esempio quello dell'energia, bensì sono diminuite.

Le sovvenzioni all'**energia elettrica**[19] sono diminuite leggermente tra il 2015 e il 2020, mentre le sovvenzioni a "tutti i tipi di energia" (fonti di energia multiple o misure non direttamente attribuibili a un prodotto energetico) sono aumentate da 20 miliardi di EUR a 26 miliardi di EUR (+30 %). Nel 2021 sono aumentate sia le sovvenzioni all'energia elettrica che quelle a "tutti i tipi di energia", con conseguente aumento della spesa fiscale per i prodotti energetici che non può essere attribuita a un determinato vettore (in relazione al sostegno alla domanda di energia).

Le sovvenzioni all'**energia nucleare**, dopo essere rimaste stabili per diversi anni dal 2015 (con una media di 4,2 miliardi di EUR), hanno raggiunto quasi 5 miliardi di EUR sia nel 2019 che nel 2020. Nel 2021 sono aumentate ulteriormente fino a 7,2 miliardi di EUR, pur continuando a rappresentare solo il 4 % delle sovvenzioni totali all'energia nell'UE. Quest'ultimo aumento è legato principalmente agli strumenti finanziari volti a compensare la chiusura e la disattivazione anticipate delle centrali nucleari, principalmente in Germania e Francia. I regimi di compensazione si basano principalmente sul pagamento dell'energia elettrica che non sarà generata (a causa della chiusura anticipata) o di attivi non recuperabili[20]. Nel novembre 2021 in Germania sono state corrisposte compensazioni per 2,4 miliardi di EUR, che hanno avuto un impatto sostanziale sull'importo totale delle sovvenzioni all'energia nucleare in Europa.

Figura 3 – Sovvenzioni UE all'energia per tipo di combustibile



Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022. Con "tutti i tipi di energia" si intendono le sovvenzioni non direttamente riconducibili a vettori energetici o combustibili (ad es. misure di efficienza energetica, che rappresentano circa il 55 % di "tutti i tipi di energia" nel 2021, e incentivi alla domanda/al consumo di energia, indipendentemente dal vettore energetico; sussidi agli investimenti; particolari spese di R&S).

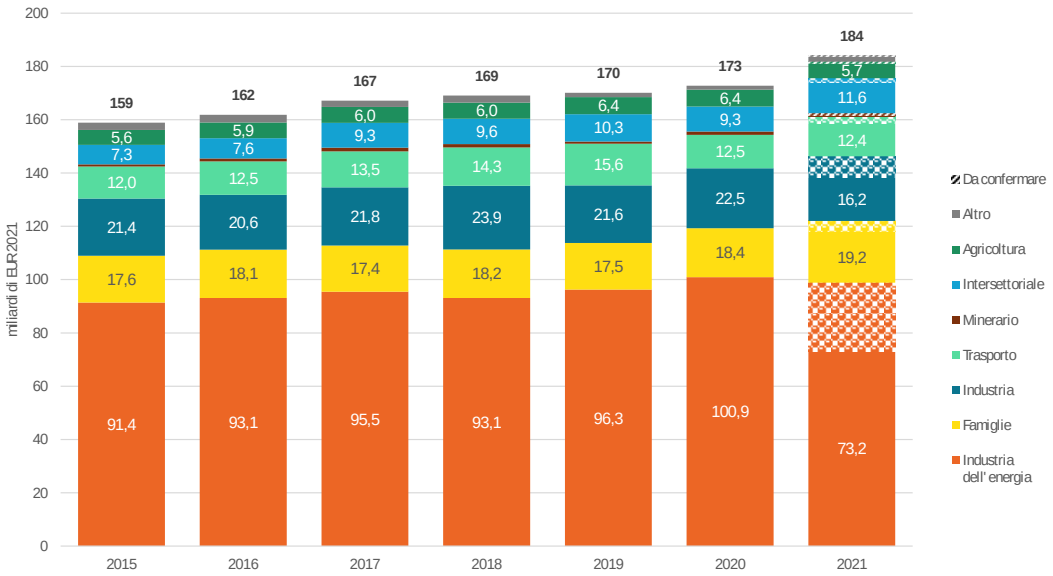
[19] Gli importi delle sovvenzioni all'uso di energia elettrica sono stati riassegnati alle rispettive fonti di generazione (ad esempio, combustibili fossili, nucleare, rinnovabili) in base ai bilanci energetici nazionali.

[20] Gli attivi non recuperabili sono attivi che hanno subito ribassi, svalutazioni o conversioni in passività imprevisti o prematuri.

La quota di sovvenzioni all'energia direttamente riconducibili al **settore dell'energia**[21] (ossia alla generazione di energia elettrica, alle miniere di carbone e alle compagnie petrolifere e del gas), pari a circa il 56-58 % nel 2019 e nel 2020, è scesa al 54 % nel 2021. Nello stesso periodo la quota di sovvenzioni all'energia per le famiglie ha mostrato una tendenza al rialzo, raggiungendo circa il 12-13 %, mentre la quota di sovvenzioni destinata all'industria ha superato di poco il 10 % e quella per i trasporti si è attestata appena al di sotto del 10 %. Tra il 2015 e il 2020 le sovvenzioni sono aumentate di quasi 10 miliardi di EUR (+10 %) nel settore dell'energia e le sovvenzioni all'energia non settoriali sono aumentate di 2,7 miliardi di EUR, mentre quelle nel settore commerciale sono diminuite di 1 miliardo di EUR.

Si stima che nel 2021 le sovvenzioni all'energia nel settore domestico siano aumentate di 5 miliardi di EUR rispetto al 2020 (+26 %), in quanto i prezzi elevati dell'energia hanno indotto i governi a offrire più sostegno finanziario alle famiglie. Nel settore industriale le sovvenzioni all'energia sono aumentate di 1,7 miliardi di EUR (+8 %), mentre nel settore energetico sono diminuite di 2,1 miliardi di EUR (-2 %).

Figura 4 – Sovvenzioni UE all'energia per settore economico



Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022

La maggior parte (circa il 90 %) delle **sovvenzioni alle energie rinnovabili** nell'UE (81 miliardi di EUR nel 2020) è stata destinata al settore dell'energia. Nel 2020 circa il 38 % delle sovvenzioni alle energie rinnovabili poteva essere ricondotto all'energia solare, mentre la generazione di energia eolica rappresentava circa il 27 % delle sovvenzioni all'energia rinnovabile e la quota della biomassa era di circa il 22 %. Ne consegue che l'idroelettrico, il geotermico e le altre fonti rinnovabili costituivano solo una piccola quota (13 %). Nel 2021 la quota di sovvenzioni alle energie rinnovabili assorbita dal solare è scesa al 34 % e tanto l'eolico quanto la biomassa hanno assorbito il 24 % circa ciascuno.

I più significativi **strumenti di sovvenzione all'energia rinnovabile** negli Stati membri dell'UE sono le tariffe onnicomprensive o *feed-in*[22] (pari a 54 miliardi di EUR, ossia il 67 %

[21] Per maggiori informazioni su definizioni, scopi, settori, strumenti, tipi di combustibili eccetera, cfr. l'allegato 5 dello studio della Commissione.

[22] Per maggiori informazioni sui concetti e sul ruolo dei diversi strumenti, cfr. lo studio della Commissione.

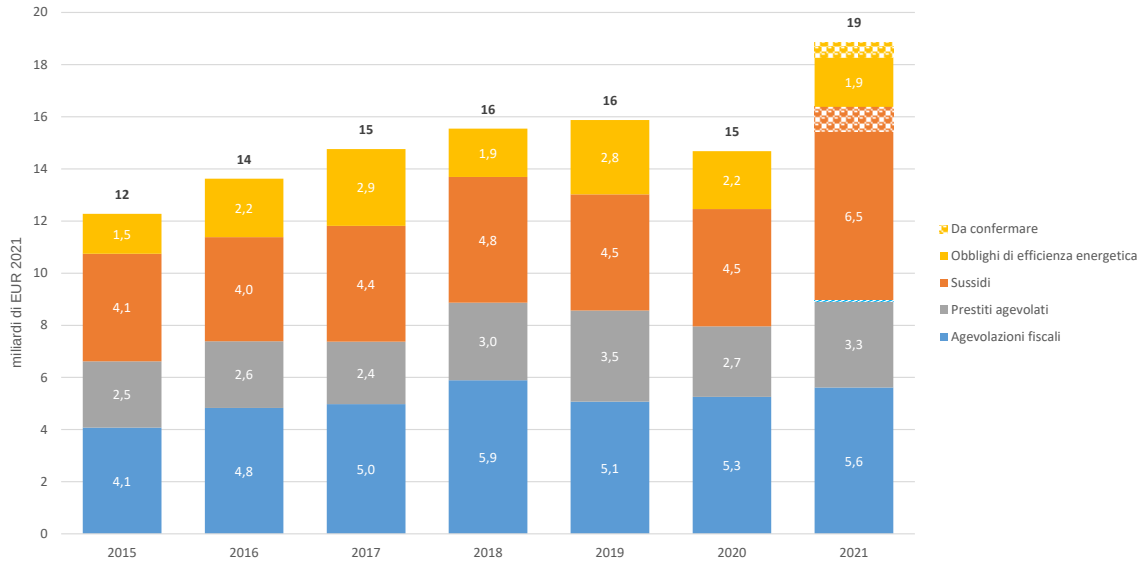
del totale delle sovvenzioni all'energia rinnovabile nel 2020). Tali tariffe riflettono sovvenzioni derivanti da contratti a lungo termine stipulati per lo più oltre un decennio fa, dal momento che i contratti recenti non applicano più tariffe onnicomprensive a eccezione di alcuni piccoli produttori. I premi onnicomprensivi e le quote di energie rinnovabili con certificati negoziabili hanno un valore inferiore (rispettivamente 8 miliardi di EUR, ossia il 10 %, e 7 miliardi di EUR, ossia l'8 %, nel 2020). Gli strumenti di sgravio fiscale (principalmente sotto forma di riduzioni ed esenzioni fiscali) hanno contribuito per circa 6 miliardi di EUR (7 %) all'importo totale delle sovvenzioni alle energie rinnovabili.

Le **sovvenzioni all'efficienza energetica** nell'UE sono aumentate tra il 2015 e il 2019, per poi diminuire leggermente nel 2020 (con un calo del 6 %, ossia di 1 miliardo di EUR) fino a 15 miliardi di EUR, pur attestandosi a un livello superiore di quasi il 20 % rispetto al 2015. Nel 2021 hanno fatto segnare una ripresa, raggiungendo una cifra stimata di 19 miliardi di EUR (+29 % rispetto al 2020), con un aumento particolare nel settore domestico (+1,3 miliardi di EUR) e in quello industriale (+0,5 miliardi di EUR). I sussidi, pari al 39 % di tutte le sovvenzioni all'efficienza energetica nel 2020-2021, sono stati particolarmente significativi. A seguire, le categorie di sovvenzioni all'efficienza energetica più rilevanti sono state le agevolazioni fiscali (30 %), i prestiti agevolati (18 %) e gli obblighi di efficienza energetica (13 %). Nel 2021 molti Stati membri dell'UE hanno iniziato ad attuare piani per la ripresa[23] che sono divenuti una fonte significativa di investimenti nell'efficienza energetica. L'aumento del sostegno all'efficienza energetica tra il 2020 e il 2021 è stato in gran parte trainato dal settore edilizio.

L'aumento delle sovvenzioni all'efficienza energetica è in linea con il principio dell'efficienza energetica al primo posto perseguito dalle politiche dell'UE in materia di energia; tali sovvenzioni contribuiscono inoltre a ridurre l'intensità energetica dell'economia dell'UE. In un contesto di recessione economica, il PIL dell'UE nel 2020 ha registrato una crescita di appena il 2,6 % rispetto al 2015, anche se nello stesso periodo di cinque anni il consumo finale di energia dell'UE è diminuito del 5 %, il che significa che in tale arco di tempo l'intensità energetica dell'economia dell'UE è diminuita del 7,4 %. Sebbene nel 2021 il PIL dell'UE sia cresciuto del 5,3 %, è improbabile che la tendenza alla diminuzione dell'intensità energetica si inverta. Un ulteriore passaggio dalle sovvenzioni che incentivano il consumo di energia alle sovvenzioni per le misure di efficienza energetica potrebbe contribuire a mantenere tale tendenza alla diminuzione.

[23] I piani nazionali per la ripresa e la resilienza sono stati elaborati e adottati nel 2021. Il loro impatto si farà sentire probabilmente solo nei prossimi anni. Oltre alla spesa per l'efficienza energetica, tali piani stanziano somme significative per altri scopi, come l'energia rinnovabile.

Figura 5 – Sovvenzioni all'efficienza energetica nell'UE



Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022

Guardando ad altri settori, nel 2020 le **famiglie** hanno ricevuto circa l'11 % delle sovvenzioni totali all'energia in tutti i settori economici. Oltre la metà delle sovvenzioni alle famiglie non è direttamente attribuibile a un vettore energetico (ad esempio, le sovvenzioni alle misure di efficienza energetica). È stato significativo anche il sostegno al consumo di energia elettrica e di combustibili fossili (ad esempio, gasolio da riscaldamento, gas, carbone), con una quota del 26 % e del 17 % rispettivamente[24]. Nel caso dell'industria la maggior parte delle sovvenzioni può essere attribuita direttamente all'energia elettrica, al gas, ai prodotti petroliferi e alle energie rinnovabili, mentre per il settore dei trasporti le sovvenzioni sono attribuibili prevalentemente ai prodotti petroliferi.

La **regolamentazione dei prezzi** dal lato dei consumatori (garanzie sui prezzi al consumo) ha perso di importanza tra il 2015 e il 2020. Tuttavia nel 2021 il costo di questo tipo di garanzie è salito a oltre 5 miliardi di EUR da soli 1,8 miliardi di EUR nel 2020, probabilmente a causa dell'aumento del sostegno ai prezzi dell'energia per le famiglie e l'industria per far fronte ai rincari dell'energia. Allo stesso tempo negli ultimi anni il sostegno dal lato dei produttori (garanzie sui prezzi di produzione, come contratti di acquisto, garanzie sui costi del combustibile ecc.) è rimasto nell'ordine di 4-5 miliardi di EUR nell'UE.

Le **sovvenzioni alla remunerazione della capacità** hanno mostrato un alto grado di stabilità nel periodo 2015-2020, attestandosi in media a circa 2,1 miliardi di EUR, con un aumento stimato a 2,6 miliardi di EUR nel 2021. In questo periodo i meccanismi di capacità hanno finanziato soprattutto la generazione di energia elettrica da combustibili fossili.

Le sovvenzioni all'**idrogeno** sono aumentate notevolmente negli ultimi anni, passando da 195 milioni di EUR nel 2015 a 329 milioni di EUR nel 2021. Nel 2021 due terzi di questa cifra sono stati erogati sotto forma di sostegno alle spese di R&S, mentre il resto era

[24] Principalmente sotto forma di IVA ridotta. Forme speciali di sostegno finanziario alle famiglie vulnerabili devono essere adottate con attenzione, in quanto vanno oltre le riflessioni strettamente legate al mercato dell'energia. Nella presente relazione sulle sovvenzioni e nello studio sottostante sono forniti dati solo per il settore domestico nel suo complesso; non è disponibile una ripartizione socio-economica più approfondita (ad esempio, livello di reddito, età, composizione del nucleo familiare ecc.).

costituito principalmente da trasferimenti diretti[25]. Negli anni a venire, come già mostrano i dati preliminari, si prevede un aumento significativo delle sovvenzioni all'idrogeno.

Categorie di sovvenzioni diverse potrebbero incentivare tecnologie energetiche diverse, ma non è sempre possibile determinare quali siano le categorie più tipiche per determinati gruppi energetici. Come mostra la tabella 1, le sovvenzioni legate alla spesa fiscale (esenzioni, riduzioni, ecc.) ricoprono un ruolo di rilievo per i combustibili fossili, in quanto rappresentano circa due terzi delle sovvenzioni ai combustibili fossili. Nel caso delle energie rinnovabili è invece il sostegno al reddito e ai prezzi (ad esempio tariffe/premi onnicomprensivi) a rappresentare l'85 % del totale (e il 41 % delle sovvenzioni totali all'energia). Le sovvenzioni legate alla spesa fiscale sono significative anche per le categorie "energia elettrica" (86 %) e "tutti i tipi di energia" (40 %) (quest'ultima categoria comprende anche le sovvenzioni all'efficienza energetica). Inoltre per "tutti i tipi di energia" sono importanti le sovvenzioni sotto forma di trasferimento diretto (circa un terzo delle sovvenzioni totali per questa categoria).

Tabella 1 – Distribuzione delle sovvenzioni tra i diversi strumenti e vettori energetici

Categoria di sovvenzioni	Tutti i tipi di energia	Energia elettrica	Combustibili fossili	Nucleare	FER	Totale
Trasferimenti diretti	5%	0%	3%	1%	2%	**11%**
Agevolazioni fiscali	6%	6%	20%	1%	4%	**36%**
Sostegno al reddito o ai prezzi	1%	1%	6%	0%	41%	**49%**
Bilanci R&S	2%	0%	0%	1%	1%	**4%**
Totale	**15%**	**7%**	**29%**	**3%**	**47%**	**100%**

Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022

2.2 Sovvenzioni ai combustibili fossili nell'UE

Nei cinque anni successivi al 2015, le **sovvenzioni ai combustibili fossili** sono diminuite dell'1,5 % nell'UE, raggiungendo i 50 miliardi di EUR nel 2020[26]. Nel 2020 erano inferiori di 3 miliardi di EUR rispetto al 2019, principalmente a causa della riduzione delle attività di trasporto. Tuttavia, se si considerano i dati stimati per il 2021, nel complesso le sovvenzioni ai combustibili fossili nell'UE non hanno registrato una brusca impennata con la ripresa economica, ma sono rimaste vicine ai livelli del 2020. Questo è stato il risultato delle differenze nelle sovvenzioni ai combustibili fossili nei diversi settori economici, come illustrato nei paragrafi seguenti.

Le sovvenzioni ai combustibili fossili nel **settore dell'energia** sono diminuite di 1,9 miliardi di EUR (-11 %) tra il 2015 e il 2020, principalmente come conseguenza della diminuzione delle sovvenzioni non specifiche per i combustibili e delle sovvenzioni multi-combustibile, mentre le sovvenzioni specificamente assegnate a carbone, lignite e gas naturale sono rimaste

[25] Non è disponibile una ripartizione dei dati per tecnologia e fonte di produzione dell'idrogeno (ad esempio fonti rinnovabili o fossili).

[26] Per seguire una metodologia coerente per tutti gli Stati membri, i vettori energetici, i settori e gli strumenti di sovvenzione, alcune voci considerate sovvenzioni in altre fonti non sono state incluse nelle cifre totali riportate nello studio della Commissione. Molti Stati membri, ad esempio, applicano accise diverse per la benzina e il diesel, per cui le sovvenzioni a tali prodotti potrebbero essere significative. Analogamente, l'aviazione internazionale e il trasporto marittimo extra UE non sono contemplati. Poiché le iniezioni di capitale o gli acquisti da parte dello Stato non rientrano nell'ambito dello studio della Commissione, dalle sovvenzioni ai combustibili fossili sono escluse anche alcune forme di sostegno finanziario alle imprese che consumano combustibili fossili (ad esempio, i pacchetti di salvataggio finanziario per le compagnie aeree). Inoltre la banca dati non contiene informazioni sulle tecnologie di generazione basate su combustibili fossili con e senza riduzione delle emissioni.

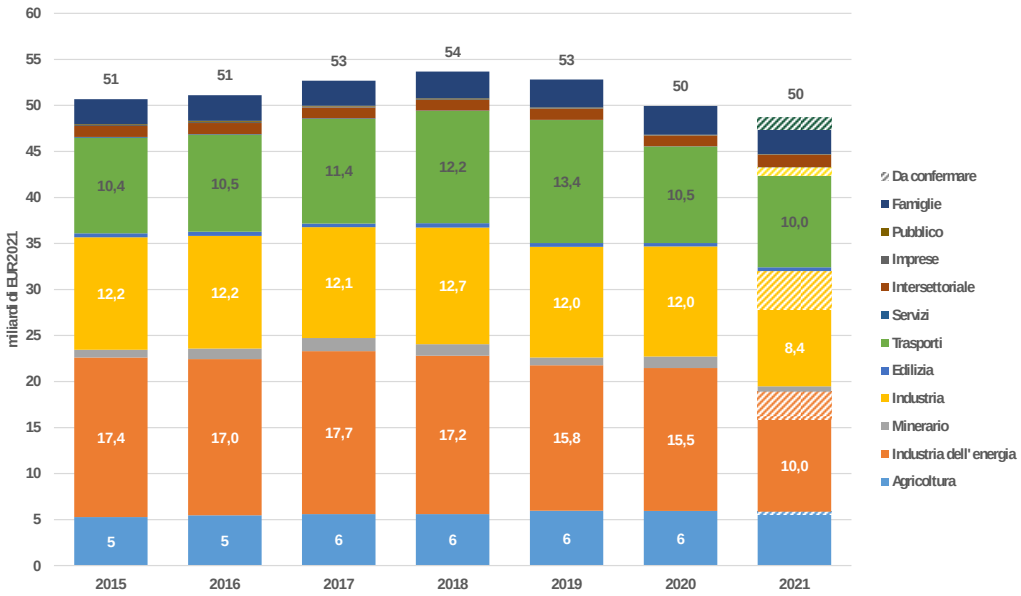
pressoché invariate. Nel complesso la riduzione delle sovvenzioni ai combustibili fossili nella produzione di energia è un risultato positivo per gli obiettivi climatici e gli impegni internazionali dell'UE. Nel 2021 le sovvenzioni ai combustibili fossili nel settore dell'energia hanno continuato a diminuire, attestandosi a un livello inferiore del 25 % rispetto al 2015.

Nel **settore dei trasporti** le sovvenzioni ai combustibili fossili (principalmente ai prodotti petroliferi) hanno registrato un netto aumento tra il 2015 e il 2019 (del 29 %, ossia 3,1 miliardi di EUR), prima di scendere di 3 miliardi di EUR nel 2020 (principalmente a causa del minor consumo di petrolio) e risalire poi nel 2021 di 0,9 miliardi di EUR (+9 % rispetto al 2020). Secondo le stime calcolate nel contesto dello studio, nel 2021 il consumo di cherosene nel settore del trasporto aereo era ancora inferiore a quello del 2019.

Tra il 2015 e il 2020 sono **aumentate anche le sovvenzioni ai combustibili fossili in agricoltura** (del 13 %, +0,7 miliardi di EUR), soprattutto sotto forma di sostegno al consumo di prodotti petroliferi (ad esempio riduzioni o esenzioni fiscali relative alle imposte sui combustibili). Nello stesso periodo sono aumentate del 15 % (0,4 miliardi di EUR) le sovvenzioni ai combustibili fossili **per le famiglie**, principalmente sotto forma di sovvenzioni al consumo di gasolio da riscaldamento e gas naturale. Nel 2021 queste sovvenzioni hanno continuato ad aumentare rispetto ai livelli del 2020.

Al contrario le sovvenzioni ai combustibili fossili per l'**industria**, erogate principalmente sotto forma di riduzioni ed esenzioni fiscali per l'uso di energia, sono diminuite di 0,2 miliardi di EUR (-2 %) tra il 2015 e il 2020. Le sovvenzioni al carbone sono calate di 1,4 miliardi di EUR, mentre quelle al gas e al petrolio sono cresciute rispettivamente di 0,5 miliardi di EUR e di 1,1 miliardi di EUR nei cinque anni.

Figura 6 – Sovvenzioni ai combustibili fossili in diversi settori nell'UE



Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022

Le sovvenzioni al **petrolio** e ai **prodotti petroliferi**, che rappresentano più della metà delle sovvenzioni totali ai combustibili fossili nell'UE, sono cresciute del 6 % (+1,2 miliardi di EUR) nel periodo compreso tra il 2015 e il 2020, sebbene nel 2020 abbiano registrato una riduzione di 3,1 miliardi di EUR a causa dei confinamenti legati alla COVID-19. Le sovvenzioni al gasolio sono aumentate del 44 % (+3,4 miliardi di EUR) tra il 2015 e il

2020 nell'UE, con i contributi più significativi da Belgio (+1,8 miliardi di EUR, valore più che triplicato) e Francia (+1,2 miliardi di EUR, pari a +74 %). Si stima che nel 2021 le sovvenzioni al petrolio siano aumentate di 0,8 miliardi di EUR rispetto al 2020.

Le sovvenzioni al **carbone** e alla **lignite** sono diminuite del 9 % (-0,9 miliardi di EUR) nell'UE tra il 2015 e il 2020, a causa della riduzione dell'uso di combustibili solidi in diversi settori come l'industria. Nella produzione di energia elettrica le sovvenzioni al carbone non hanno invece mostrato alcun cambiamento significativo nei cinque anni. In futuro le sovvenzioni al settore del carbone potrebbero aumentare per un periodo limitato, a causa sia dell'aumento previsto a breve termine del carbone nei mix di generazione elettrica, sia dei regimi di compensazione per le chiusure di impianti a carbone e lignite previste in diversi Stati membri. I piani relativi ai regimi di compensazione potrebbero però cambiare, viste le sfide attuali per la sicurezza e l'approvvigionamento energetici. Nello stesso periodo di cinque anni la riduzione più decisa delle sovvenzioni ai combustibili solidi si è registrata in Germania (dell'11 % ossia -0,8 miliardi di EUR), mentre in Polonia le sovvenzioni al carbone sono aumentate del 65 % (+0,6 miliardi di EUR). Si stima che nel 2021 le sovvenzioni al carbone siano aumentate di 0,6 miliardi di EUR in tutta l'UE rispetto al 2020.

Le sovvenzioni al **gas naturale** sono cresciute del 6 % (0,5 miliardi di EUR) tra il 2015 e il 2020 e rappresentano una quota pari a circa il 19 % delle sovvenzioni ai combustibili fossili, leggermente superiore alla quota delle sovvenzioni al carbone e alla lignite (18 %). In tale periodo le sovvenzioni al gas sono aumentate nel settore industriale, mentre nel settore della generazione di energia elettrica non si è registrata alcuna variazione. Le sovvenzioni al gas naturale sono aumentate di circa 0,5 miliardi di EUR sia in Germania (+9 %) che in Francia (+113 %) nello stesso periodo; negli altri paesi il quadro delle variazioni tra il 2015 e il 2020 si presenta eterogeneo.

L'aumento dei prezzi del carbone in concomitanza di prezzi del gas estremamente elevati ha reso più difficile la sostituzione del gas con il carbone nel mix energetico di molti Stati membri dell'UE, promuovendo però la sostituzione con fonti di energia rinnovabile più economiche. In risposta all'attuale situazione geopolitica, l'UE ha varato due iniziative. La prima è il piano REPowerEU, volto a ridurre la dipendenza dal consumo di gas, i cui obiettivi principali sono: i) diversificare le fonti di approvvigionamento di gas, rinunciando a quello proveniente dalla Russia; ii) stimolare l'efficienza energetica e il risparmio energetico; e iii) accelerare la diffusione delle energie rinnovabili. La seconda iniziativa è il piano "Risparmiare gas per un inverno sicuro" volto a ridurre il consumo di gas nell'inverno 2022-2023[27]. In futuro queste due iniziative avranno probabilmente un impatto sulle sovvenzioni al gas naturale[28]. Si stima che nel 2021 in tutta l'UE le sovvenzioni al gas siano aumentate di 0,7 miliardi di EUR (+10 %) rispetto al 2020.

Le sovvenzioni ai combustibili fossili hanno una **rilevanza diversa nei vari paesi dell'UE**, a seconda dell'entità del PIL nazionale. Nel 2020 Cipro ha speso l'1,3 % del PIL per sovvenzionare i combustibili fossili (principalmente prodotti petroliferi). Nello stesso anno anche la Bulgaria ha speso lo 0,9 % del PIL in sovvenzioni ai combustibili fossili (per lo più

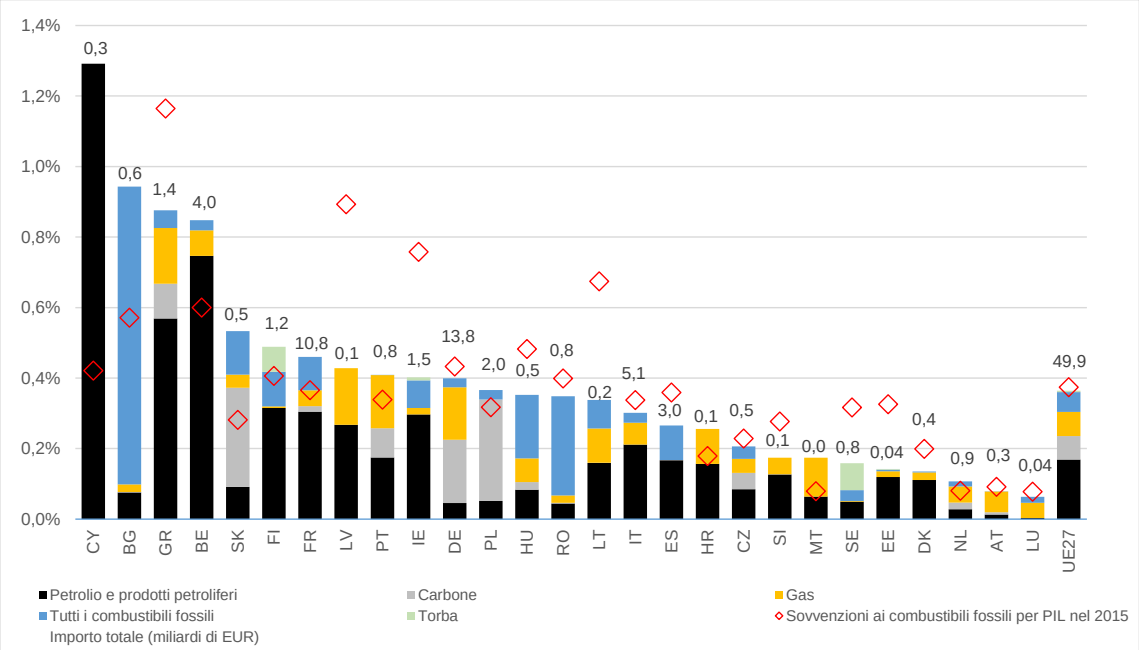
[27] Oltre a tali iniziative, l'UE ha adottato altri atti legislativi importanti, che hanno avuto un impatto sul consumo di gas e sulle relative sovvenzioni, come il regolamento sulla riduzione della domanda di gas, il regolamento sullo stoccaggio del gas ecc.

[28] Le sovvenzioni al gas si riferiscono esclusivamente alle sovvenzioni alla produzione e al consumo di gas e di energia prodotta da gas. Non includono il sostegno al potenziale sviluppo delle infrastrutture, come l'ammodernamento della rete europea del gas per consentire flussi migliori, la costruzione di nuovi terminali di rigassificazione del GNL o l'espansione di quelli esistenti ecc.

misure non destinate a combustibili specifici). Per contro, Lussemburgo e Austria hanno speso meno dello 0,1 % del PIL per le sovvenzioni ai combustibili fossili nel 2020, mentre la media dell'UE era dello 0,3 %. Dopo Cipro, sono stati il Belgio e la Grecia a destinare la quota maggiore del PIL alle sovvenzioni ai prodotti petroliferi (rispettivamente lo 0,7 % e lo 0,5 %), mentre Slovacchia e Polonia hanno speso lo 0,3 % del PIL per sovvenzioni al carbone.

Rispetto al 2015, nel 2020 l'intensità delle sovvenzioni ai combustibili fossili (ossia l'importo speso in sovvenzioni ai combustibili fossili per euro di PIL) è aumentata dello 0,9 % a Cipro e dello 0,4 % in Bulgaria, mentre è diminuita dello 0,5 % in Lettonia e di oltre lo 0,3 % in Lituania e Irlanda. A livello dell'UE l'intensità delle sovvenzioni ai combustibili fossili è rimasta praticamente invariata tra il 2015 e il 2020. Nel 2021 l'intensità delle sovvenzioni ai combustibili fossili è diminuita leggermente rispetto al 2020 nella maggior parte degli Stati membri.

Figura 7 – Sovvenzioni ai combustibili fossili negli Stati membri dell'UE, in percentuale del PIL e in miliardi di EUR nel 2020, rispetto alle sovvenzioni ai combustibili fossili in percentuale del PIL nel 2015



Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022

3. Coerenza delle diverse sovvenzioni all'energia con la tassonomia energetica

In futuro la tassonomia dell'UE potrebbe avere un impatto sulle sovvenzioni, fornendo strumenti per individuare le attività sostenibili. Potrebbe aiutare le politiche dell'UE e nazionali a selezionare le attività che contribuiscono in modo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi, senza arrecare danni significativi ad altri obiettivi ambientali. Lo studio della Commissione ha tracciato un primo bilancio della coerenza tra le sovvenzioni all'energia e le attività economiche sottostanti definite nella tassonomia[29].

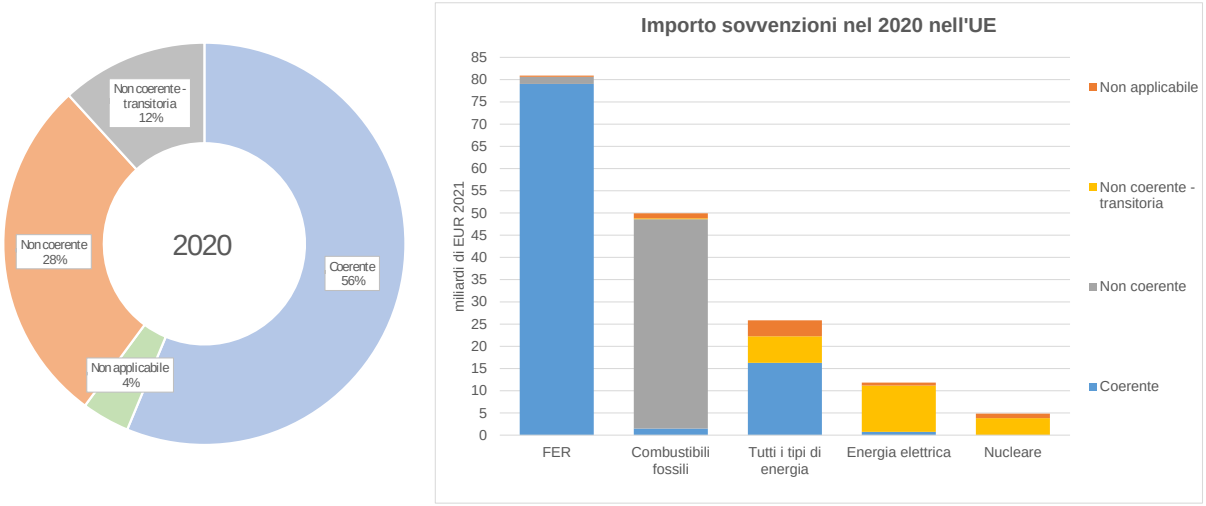
[29] È importante tenere presente che, quando è stato redatto lo studio della Commissione, quest'ultima aveva già presentato la proposta di atto delegato complementare sul clima, che riguarda le attività energetiche connesse al gas e al nucleare, ma il processo di adozione da parte dei colegislatori non era ancora terminato e l'atto delegato non era ancora entrato in vigore

Per classificare le sovvenzioni, lo studio della Commissione ha definito quattro diverse categorie[30]. La prima categoria è "coerente" e può essere applicata alle sovvenzioni che vanno a beneficio delle cosiddette "attività economiche ammissibili alla tassonomia", come le energie rinnovabili o l'efficienza energetica in generale. La seconda categoria è "non coerente – transitoria" e comprende le sovvenzioni che vanno a beneficio di attività non ammissibili alla tassonomia dell'UE, ma che potrebbero favorire ugualmente la transizione energetica, come ad esempio la disattivazione degli impianti a combustibili fossili. La terza categoria è "non coerente" e comprende tutte le sovvenzioni che sostengono direttamente o indirettamente la produzione o il consumo di combustibili fossili. La categoria finale è "non applicabile" e comprende le sovvenzioni che non possono essere classificate nelle categorie precedenti, come i meccanismi di mercato (ad esempio, il mercato della capacità o le riserve di sicurezza).

Come mostrano i dati dello studio della Commissione, la stragrande maggioranza delle sovvenzioni alle energie rinnovabili (79 miliardi di EUR su un totale di 81 miliardi di EUR nel 2020) rientra nella categoria "coerente" (i restanti 2 miliardi di EUR di sovvenzioni sono distribuiti tra le categorie "non coerente" e "non applicabile", poiché riguardano principalmente riduzioni di tasse o sovrattasse sull'energia elettrica rinnovabile per alcune industrie). Al contrario la maggior parte delle sovvenzioni ai combustibili fossili è classificata nella categoria "non coerente". Nelle altre due categorie ("non coerente – transitoria" e "non applicabile") rientrano, ad esempio, le sovvenzioni per la ristrutturazione delle miniere di carbone e le prestazioni per la transizione sociale delle persone impiegate nel settore minerario. Queste due categorie hanno rappresentato 2,8 miliardi di EUR su un totale di 50 miliardi di EUR di sovvenzioni ai combustibili fossili nel 2020. Nella categoria "tutti i tipi di energia", circa il 63 % dell'importo totale di 26 miliardi di EUR di sovvenzioni rientrava nella categoria "coerente" nel 2020, mentre altre misure (ad esempio, riduzioni fiscali sull'energia e sussidi per determinate attività e investimenti) rientravano nelle altre tre categorie. Per quanto riguarda la generazione di energia elettrica e di energia nucleare, la maggior parte delle sovvenzioni (oltre l'80 %) rientrava nella categoria "non coerente – transitoria" nel 2020.

[30] La descrizione dettagliata di ciascuna classificazione è riportata nel capitolo 5.1.2 sulla classificazione della tassonomia UE dello studio della Commissione.

Figura 9 – Classificazione delle sovvenzioni in relazione alla coerenza con la classificazione della tassonomia nel 2020



Fonte: studio sulle sovvenzioni all'energia e su altri interventi governativi nell'Unione europea – edizione 2022

4. Conclusioni

I recenti sviluppi geopolitici e l'aumento dei prezzi dell'energia hanno reso necessarie nuove iniziative politiche nell'Unione europea. Queste iniziative sono di natura eccezionale ma potrebbero avere un impatto radicale sul mercato dell'energia e sull'infrastruttura energetica. Un minor consumo di energia e la riduzione costante della dipendenza dai combustibili fossili nei settori residenziale, energetico, industriale e dei trasporti contribuiranno a ridurre le importazioni di combustibili fossili, accelerando la transizione verso l'energia pulita e aumentando la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'UE. Ciò implica la riduzione delle sovvenzioni associate ai combustibili fossili. Anche il reindirizzamento delle risorse verso le energie rinnovabili e l'efficienza energetica rimane uno strumento per conseguire i suddetti obiettivi e quelli della politica climatica dell'UE. Una riduzione significativa del consumo di gas a medio termine comporterà molto probabilmente una diminuzione delle sovvenzioni al gas. Gli attuali prezzi elevati del gas e il previsto aumento temporaneo della generazione di energia elettrica a partire dal carbone non dovrebbero far crescere in modo sostanziale le sovvenzioni ai combustibili fossili. Allo stesso tempo, nei prossimi anni bisognerà anche tenere conto delle considerazioni politiche sull'accessibilità economica. Il carbone e la lignite, così come alcune centrali nucleari, continueranno probabilmente a fornire parte dell'energia elettrica in alcuni Stati membri dell'UE più a lungo del previsto.

Per realizzare la transizione verso l'energia pulita, evitare dipendenze e attivi non recuperabili nelle tecnologie dei combustibili fossili e ridurre al minimo l'uso di energia da fonti fossili servono ulteriori investimenti nelle energie rinnovabili e nell'efficienza energetica. Con ogni probabilità sarà necessario orientare le sovvenzioni all'energia verso le energie rinnovabili e l'efficienza, compresa la gestione della domanda. Le nuove tecnologie emergenti, come l'idrogeno rinnovabile, assumeranno un'importanza sempre maggiore, con conseguente aumento delle sovvenzioni. L'efficienza energetica svolgerà un ruolo chiave nell'attuazione degli obiettivi di REPowerEU e del piano "Risparmiare gas per un inverno sicuro".

Gli investimenti necessari per tali programmi potrebbero richiedere un maggiore sostegno finanziario all'efficienza energetica tramite un aumento delle sovvenzioni.

Gli Stati membri dell'UE hanno altresì adottato una serie di misure per ridurre l'impatto dei prezzi elevati dell'energia al dettaglio, misure che si tradurranno verosimilmente in maggiori sovvenzioni alla domanda di energia per le famiglie e le imprese, almeno nel breve e medio periodo.

Al fine di fornire un quadro completo della situazione, insieme alla presente relazione saranno pubblicati i risultati dettagliati dello studio della Commissione sulle sovvenzioni.