

# SUSSIDI AMBIENTALI E BIODIVERSITÀ

LA PERDITA DELLA BIODIVERSITÀ È LA SPIA DEL GRADUALE INDEBOLIMENTO DELLA RESILIENZA DEI SISTEMI NATURALI COME CONSEGUENZA DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI. LA CLASSIFICAZIONE DEI SUSSIDI AMBIENTALI IN FAVOREVOLI O DANNOSI È UN PRIMO DELICATO PASSO VERSO LA TUTELA DELL'AMBIENTE E DEI SUOI ECOSISTEMI.

**L**a perdita di biodiversità a tutti i suoi livelli – genetica, di specie, ecosistemica – è uno dei temi che causa maggiore allarme nell'ambito della comunità scientifica<sup>1</sup>. È la spia del graduale indebolimento della resilienza dei sistemi naturali in conseguenza delle pressioni legate ai cambiamenti climatici, ma anche ad altri fenomeni di origine antropica quali il consumo di suolo e il sovra-utilizzo di risorse naturali.

Il 15 settembre 2020, il Segretariato della Convenzione sulla diversità biologica ha pubblicato il 5° *Global Biodiversity Outlook*<sup>2</sup> che descrive la situazione riguardo al raggiungimento dei cosiddetti *Aichi Targets*, i 20 obiettivi definiti nel *Piano strategico internazionale per la biodiversità* da perseguirsi nella decade 2011-2020.

Nonostante alcuni indicatori mostrino segnali confortanti, in generale si evidenzia come la perdita di biodiversità si sia aggravata nella decade che sta per concludersi, denotando la mancanza di una strategia articolata ed efficace per fronteggiare radicalmente il problema. Uno degli obiettivi non raggiunti su scala mondiale è il n. 3, “eliminazione dei sussidi dannosi e riforma del sistema di incentivi per la biodiversità” (*figura 1*)<sup>3</sup>, sebbene vengano riconosciute alcune esperienze nazionali positive. Tra queste rientra la pubblicazione nell'ultimo *Catalogo italiano dei sussidi ambientali* (Csa) di un capitolo specifico relativo ai sussidi dannosi e favorevoli per la biodiversità.

## Pressioni sulla biodiversità e loro drivers

I principali elementi di pressione sulla biodiversità possono essere classificati in 6 categorie: cambiamenti climatici, cambiamenti nell'uso del suolo, inquinamento atmosferico, sovra-sfruttamento delle risorse rinnovabili,



FOTO: ROBERTO SAUJI

preferenze di consumo omogenee<sup>4</sup>, introduzione di specie aliene e invasive. Lo studio delle pressioni introduce al meccanismo con cui queste impattano sulla biodiversità. In seguito alla variazione dei prezzi dovuti all'introduzione di un sussidio, gli agenti economici (imprese e famiglie) attivano dei comportamenti che, attraverso dei canali di trasmissione (demografici, spaziali, tecnologici, istituzionali, socio-culturali ed economici), causano delle variazioni nelle pressioni sopra menzionate. I sussidi dannosi, in particolare, inducono una modifica nelle scelte produttive e di consumo che allontanano il sistema socio-economico dall'ottimo sociale, ovvero da una situazione in cui le esternalità ambientali sono internalizzate.

Con tale schema concettuale è possibile procedere a una classificazione dei sussidi ed etichettarli come favorevoli, incerti o dannosi. La classificazione, può essere, per sua natura, non univoca perché di equilibrio parziale e perché molti sussidi possono innescare canali di trasmissione che agiscono in direzioni diverse su più di un fattore di pressione. Come conseguenza, ad esempio, un sussidio che riduce il fattore di pressione “cambiamento climatico” potrebbe causare un aumento del fattore di pressione “uso del suolo”. Inoltre, un sussidio potrebbe essere negativo per la conservazione di

biodiversità, ma positivo per ridurre le disuguaglianze sociali. Oppure, potrebbe avere effetti positivi su un livello della biodiversità (ad esempio quella genetica), ma non su altri (ad esempio ecosistemica). Giudicare l'impatto complessivo di una norma richiederebbe un approccio di sostenibilità ampio, mentre nel Csa i sussidi vengono classificati esclusivamente secondo un criterio ambientale che non coinvolge né aspetti di crescita economica né di equità o di rispetto delle esigenze del bilancio pubblico. Nonostante questo, la necessità di classificazione permane e nel prosieguo dell'articolo vengono descritte le prime evidenze di natura qualitativa, con la raccomandazione che tali evidenze siano cautamente interpretate in attesa di loro sviluppi e approfondimenti.

## Analisi dei risultati

Rimandando al Csa (2018) per maggiori dettagli, la *tabella 1* fornisce un quadro sintetico della classificazione effettuata<sup>5</sup> per 67 sussidi sui 171 identificati nel catalogo. La tabella mostra una predominanza dei sussidi dannosi (34) rispetto a quelli favorevoli (23), con alcuni casi di incertezza (10). Nel settore “Agricoltura e pesca”, i sussidi classificati favorevolmente sono costituiti dagli incentivi che aiutano

a produrre varietà locali, a utilizzare meno fertilizzanti chimici e pesticidi, a premiare pratiche agricole benefiche per l'ambiente, incluse agricoltura biologica e pluricoltura, ad alleggerire la pressione sulle risorse ittiche attraverso un maggior ricorso all'acquacoltura. I sussidi dannosi sono legati alla disincentivazione della diversificazione delle colture, o agli incentivi alla zootecnia con conseguente aumento di emissioni climalteranti, oppure perché riducono i costi di pesca con conseguente rischio di sovrasfruttamento delle riserve ittiche. Per quanto riguarda il settore "Energia", sebbene siano classificati come favorevoli gli incentivi alle energie rinnovabili o alle tecnologie energetiche che favoriscono lo sviluppo della mobilità sostenibile (trasporto ferroviario, trasporto pubblico), quest'ultime, quando destinate a specifiche categorie produttive, potrebbero essere dannose implicando emissioni di gas serra e inquinanti locali superiori all'ottimo sociale. In alcuni casi, poi, tali incentivi sono destinati ad attività svolte in ambienti naturali vulnerabili e ricchi di biodiversità, provocando frammentazione e conversione dell'uso del suolo. In merito ai "Trasporti", sono stati classificati come dannosi i sussidi che favoriscono la navigazione marittima, sia per l'impatto dei relativi scarichi sulla biodiversità marina, sia per il rischio di trasporto nelle acque locali di specie aliene invasive. Al contrario, il sostegno al trasporto intermodale, la sostituzione del parco vetture con modelli meno inquinanti e i piani di mobilità casa-lavoro e casa-scuola sono da accogliere con favore. Il consumo di suolo è il fattore di pressione che incide maggiormente sulla classificazione nella categoria "Altri sussidi", come anche per la categoria "Iva". Infatti, questa implica spesso un incentivo a un maggior consumo di suolo, sia per nuovi immobili che per attività agricole.

L'articolo ha lo scopo di sintetizzare quanto riportato nel Csa rispetto alle correlazioni tra sussidi, pressioni sulla biodiversità e i canali che facilitano o danneggiano le possibilità di mantenimento e ripristino di ecosistemi e funzioni ecologiche. Funzioni che, se deteriorate, implicano anche la perdita di opportunità economiche come illustrato nella nuova *Strategia europea per la biodiversità*<sup>6</sup>. Ulteriori studi sono necessari per sviluppare valutazioni anche quantitative degli effetti dei sussidi sulla biodiversità e indirizzare l'azione politica

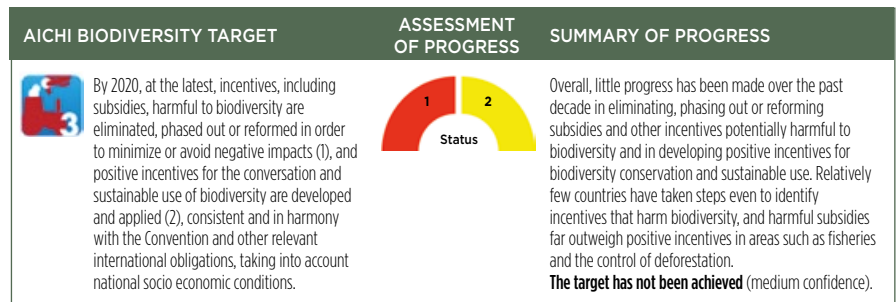


FIG. 1 AICHI TARGET  
Situazione globale rispetto all'Aichi Target n. 3  
Fonte: 5<sup>a</sup> Global biodiversity outlook (2020).

TAB. 1  
SUSSIDI

Classificazione sussidi in base all'impatto sulla biodiversità.

Fonte: Adattamento dal Csa (2018)

	FAVOREVOLI	INCERTI	DANNOSI
Agricoltura e pesca	8	3	8
Energia	7	4	10
Trasporti	3		4
Altri sussidi	5		4
Iva agevolata		3	8
<b>TOTALE</b>	<b>23</b>	<b>10</b>	<b>34</b>



verso la rimozione di quelli dannosi, che possono creare conflitti tra le diverse dimensioni della sostenibilità, e per favorire altri strumenti di incentivo più coerenti con il processo avviato con il *green deal*.

**Giacomo Pallante, Fabio Eboli**

Ricercatori, Dipartimento Sostenibilità dei sistemi produttivi e territoriali, Enea

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

**NOTE**

<sup>1</sup> Per dettagli sull'importanza della biodiversità per il sistema socio-economico si vedano, tra gli altri: Cardinale B. et al., 2012, "Biodiversity loss and its impact on humanity", *Nature*, 486(7401), 59-67; Hanley N., Perrings C., 2019, "The economic value of biodiversity",

*Annual Review of Resource Economics*, 11, 355-375.

<sup>2</sup> <https://www.cbd.int/gbo5>

<sup>3</sup> Originale al link <https://www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo-5-spm-en.pdf> (p. 6).

<sup>4</sup> Per maggiori dettagli sulle ragioni e le modalità per cui le preferenze dei consumatori per poche varietà di specie incidano sulla diversità genetica si veda Khoury et al., 2014, "Increasing homogeneity in global food supplies and the implications for food security", *Pnas*, 111(11), 4001-4006.

<sup>5</sup> Nel Csa non viene fornita una classificazione univoca dei sussidi, ma vengono attribuiti allo stesso sussidio effetti primari e secondari che possono avere sia impatti positivi che negativi sulla biodiversità. In questo articolo, invece, per sintesi e semplicità, si classifica come dannoso il sussidio con un impatto primario negativo e come favorevole un sussidio che ha impatti primari positivi.

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030_it)