

Robin Hood, il principe degli esattori

di Piercamillo Falasca e Carlo Stagnaro

Introduzione

La Robin Hood Tax è da settimane una delle più importanti questioni che la politica italiana sta affrontando. Sono tre, principalmente, i fronti aperti: l'utilità di un provvedimento del genere, l'impiego del gettito atteso, e le modalità in cui, concretamente, esso viene realizzato. Su tutti questi temi, la sensazione è che il governo abbia compiuto delle scelte azzardate e discutibili. Cosa che è facile comprendere se si ricordano le tappe che hanno portato alla formulazione (e le conseguenti correzioni in corso d'opera) del tributo.

La prima minaccia di far "stringere la cinghia" alle "banche e chi incassa la rendita petrolifera" risale a poco dopo l'insediamento dell'esecutivo: durante un intervento di Tremonti alla trasmissione di Lucia Annunziata, "In mezz'ora", sabato 10 maggio 2008, due giorni dopo il giuramento.¹ Il nome di Robin Hood comincia a essere utilizzato qualche settimana dopo, e viene associato ora ai soli petrolieri, ora anche a banche e assicurazioni.² I contorni del nuovo tributo restano per lungo tempo indistinti, sebbene, giorno dopo giorno, comincino a emergere i pilastri fondamentali, che inizialmente vengono però presentati come le alternative tra cui l'inquilino di Via XX Settembre starebbe valutando: si parla di aumenti delle *royalties*, di prelievi *una tantum* sulle scorte, di incrementi del prelievo sul reddito d'impresa delle società petrolifere. Pure riguardo all'impiego del gettito si scontrano diverse ipotesi, anche se viene sempre indicato un fine redistributivo – a un certo punto si suppone i proventi verranno utilizzati per tagliare le accise (forse per tutti, forse solo per i settori più esposti al caro-carburanti), attivando quindi una forma di compartecipazione dei consumatori agli "extraprofiti" delle compagnie. Si afferma l'idea di una sorta di "food stamp" destinata ai pensionati al minimo o alle fasce sociali più umili.³ Mentre ancora si cerca di capire in cosa consista la manovra, Tremonti cambia l'argomento e si scaglia contro la speculazione, dando luogo a ulteriori congetture e confusioni.⁴

1 Si veda, per esempio, Rossella Bocciarelli, "Tremonti: il tesoretto non c'è", *Il Sole 24 Ore*, 11 maggio 2008.

2 Si veda, per esempio, Marco Zatterin, "Sui petrolieri una tassa Robin Hood", *La Stampa*, 3 giugno 2008.

3 Si veda, per esempio, Fabrizio Ravoni, "Robin Hood: con la tassa arriva il fondo-calmiere", *Il Giornale*, 13 giugno 2008.

4 Si veda, per esempio, Stefania Tamburello, "Petrolio, Tremonti lancia il piano anti-speculazione", *Il Corriere della Sera*, 13 giugno 2008.

KEY FINDINGS

- La Robin Hood Tax è un provvedimento populista, criticabile sotto diversi punti di vista;
- La nuova imposta non risolve alcuno dei problemi esistenti nel settore energetico, mentre ne crea di nuovi determinando distorsioni e un aggravio della pressione fiscale che può disincentivare gli investimenti;
- Non è possibile individuare dei profitti "extra" o "eccessivi" in un paese come l'Italia dove il settore energetico è poco sviluppato nell'*upstream* e molto sbilanciato verso il *downstream*;
- Gran parte del gettito non viene impiegato a favore delle fasce sociali esposte al caro petrolio, quindi non è sostenibile neppure la tesi dell'equità della Robin Tax;
- Di fronte a una crisi energetica attuale, sarebbero auspicabili provvedimenti anticiclici, per esempio una riduzione delle imposte sui redditi da lavoro;
- In ogni caso, il gettito della tassa – anziché andare ad alimentare la spesa corrente – potrebbe essere più utilmente impiegato, per esempio, per abbattere il debito pubblico o per finanziare riduzioni della pressione fiscale.

Piercamillo Falasca è fellow dell'Istituto Bruno Leoni e redattore di *Epistemes.org*.

Carlo Stagnaro è direttore Ricerche e studi dell'Istituto Bruno Leoni.

Il punto della svolta è, nel giudizio unanime degli osservatori, il consiglio dei ministri del 18 giugno, durante il quale viene approvato il “piano triennale” che anticipa la finanziaria 2009 (“in soli nove minuti e mezzo”, sottolinea Tremonti durante la conferenza stampa).⁵ Effettivamente a questo punto si comprende che la struttura dell’intervento segue tutte le tre strade individuate dalle indiscrezioni – un prelievo straordinario sulle scorte, l’aumento dell’Ires per i petrolieri al 33 per cento, e un aumento delle *royalties* – ma, ancora, i dettagli restano in ombra, poiché il contenuto del decreto fiscale resta al centro del lavoro degli *sherpa*. Il testo sarà reso disponibile solo alcuni giorni dopo, assieme all’amara sorpresa che si porta appresso: l’aumento Ires non riguarda solo i petrolieri, ma tutte le imprese operanti lungo la filiera dell’energia, compresa l’industria elettrica e i distributori di carburanti, purché si collochino al di sopra di una certa dimensione (si parla dapprima di 10 milioni di euro di fatturato, poi aumentati a 25).⁶

La reazione delle imprese interessate è da subito molto dura, come dimostrano le successive prese di posizione dell’Unione Petrolifera, e, in seguito, di Assoelettrica e delle altre associazioni di categoria che sentono sul collo il fiato del fisco. Le imprese lamentano non solo l’inaspettato aumento delle tasse da parte di una coalizione che aveva fatto del contenimento della pressione fiscale il suo mantra elettorale, ma anche l’atteggiamento di chiusura e indisponibilità al dialogo. Il secondo punto riguarda il metodo, il primo è significativo anche nel merito, se è vero che si è passati dalla promessa di ridurre la pressione fiscale al di sotto del 40 per cento del prodotto interno lordo e dall’impegno solenne che “non metteremo mai le mani nelle tasche dei cittadini”,⁷ alla previsione (nel documento di programmazione economico finanziaria) di un aumento della pressione fiscale. Secondo il ministero dell’Economia, infatti, a legislazione vigente la pressione fiscale scenderebbe dal 43,3 per cento del 2007 a una forbice tra il 42,6 e il 42,8 per cento nei prossimi cinque anni, mentre in virtù degli interventi programmati dal nuovo governo tale forbice salirebbe di circa 0,3 punti percentuali, verso una nuova banda tra il 43 e il 43,2 per cento.⁸

Questo breve paper intende affrontare criticamente il disegno della Robin Hood Tax, sia nella versione originale sia in vista dei cambiamenti già annunciati dal governo, e limitatamente al settore energetico. La convinzione, corroborata dalle stesse stime formulate dall’esecutivo, è che si tratti di una manovra populistica, che ha due principali effetti, entrambi dannosi. Il primo è diretto: sebbene la Robin Hood Tax corretta sia indubbiamente meno preoccupante di quanto si potesse pensare solo pochi giorni fa, essa determina un incremento della pressione fiscale su un settore che, in questo momento, è scosso da serie difficoltà strutturali, riconducibili essenzialmente al fatto che l’Italia è un paese consumatore, e non produttore (se non marginalmente), di risorse energetiche. Quindi i profitti – siano essi “*excessive*” o “*windfall*” – semplicemente non ci sono, e comunque non nelle dimensioni fantasmagoriche sottese al populismo di Sherwood, e gli aumenti del prezzo delle materie prime si configurano come un costo, non come una maggiore entrata, per l’industria così come per i consumatori. Ciò tacendo, naturalmente, dell’effettiva utilità di una tassa siffatta anche in un paese produttore, dove probabilmente sarebbe più opportuno trovare modi di incentivare gli investimenti, piuttosto che aggiungere voci di costo che possono essere traslate a valle.

5 Si veda, per esempio, Federico Rendina, “Robin Tax: Ires su petrolieri al 33 per cento”, *Il Sole 24 Ore*, 19 giugno 2008.

6 Si veda, per esempio, Adriano Bonafede, “Manovra, Robin Tax anche per l’Enel”, *La Repubblica*, 22 giugno 2008.

7 <http://www.votaberlusconi.it/speciali/PROGRAMMA2008.pdf>.

8 <http://www.mef.gov.it/web/apri.asp?idDoc=19226>.

Ancora più grave è l'effetto indiretto della Robin Hood Tax, ossia il messaggio che la sua approvazione – sia per la sostanza, sia per il modo in cui è avvenuta – lancia ai mercati internazionali. Si tratta di un messaggio esplicito e negativo sul nostro paese, che si conferma come una realtà rischiosa, caratterizzata da mutamenti rapidi e imprevedibili del quadro regolatorio, normativo e fiscale (la riduzione dell'Ires risale ad appena un anno fa). Ciò è particolarmente grave se si considera che il *country risk* italiano è già elevato: l'indagine della Banca Mondiale "Governance Matters 2008" evidenzia delle criticità dell'Italia, rispetto ai maggiori partner europei, in tutti gli indicatori, e in particolare nel rispetto della *rule of law*, nella qualità della regolazione e nella stabilità politica. Per giunta, da quando il rapporto viene compilato (cioè dal 1998), si è osservato un significativo peggioramento.⁹

La Robin Hood Tax non è solo una risposta inefficace e populista a un problema serio – l'impatto sull'economia italiana della corsa rialzista dei prezzi delle commodities energetiche. È anche e soprattutto l'ennesima dimostrazione di quanto il nostro paese ami seguire – fino in fondo – le vie lastricate di buone intenzioni.

L'addizionale Ires

La manovra sull'Ires è stata presentata come un provvedimento nel nome dell'equità. Ha detto Tremonti: "sull'Ires dei petrolieri il governo Prodi aveva fatto un regalo portando l'addizionale dal 33 per cento al 27 per cento. Ora abbiamo girato il conto portando l'addizionale dal 27 per cento al 33 per cento per queste specifiche aziende".¹⁰ E ancora: "fatti straordinari richiedono interventi straordinari", quindi "profitti straordinari richiedono una tassazione corrispondente".¹¹

Di dichiarazioni come queste, il ministro dell'Economia ha riempito i giornali nelle ultime settimane. Purtroppo l'autorevolezza e la riconosciuta arguzia di chi le ha pronunciate non bastano a trasformare in verità le inesattezze.

Anzitutto, è assai poco corretto definire "regalo" ai petrolieri quanto fatto dal governo guidato da Romano Prodi. Fino al 2007, l'aliquota Ires era del 33 per cento su tutte le imprese. Con la Finanziaria per il 2008, il governo di centrosinistra aveva ridotto l'aliquota al 27,5 per cento.¹² L'abbassamento dell'aliquota era stato accompagnato da un considerevole ampliamento della base imponibile, tanto che la misura non ha comportato alcuna diminuzione di gettito per l'erario. Lo Stato, per dirla in un'altra forma, non ha fatto alcun regalo ai contribuenti perché ha continuato a prelevare le stesse risorse.¹³ D'altro canto, se la Finanziaria 2008 avesse effettivamente ridotto l'imposizione sul reddito d'impresa, nessuno avrebbe potuto parlare di "regalo", ma di minor prelievo sulla ricchezza prodotta dalle aziende. In ogni caso, il dato rilevante è che la riduzione dell'aliquota Ires operata l'anno scorso non era un intervento chirurgico su un comparto industriale, ma riguardava l'intera platea dei contribuenti, e di fatto si concretizzava in uno "scambio" tra il taglio dell'aliquota nominale e l'allargamento della base im-

9 <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>.

10 Citato in Federico Rendina, "Robin Tax: Ires sui petrolieri al 33 per cento", *Il Sole 24 Ore*, 19 giugno 2008.

11 "Petrolio: Tremonti, profitti straordinari richiedono tassa corrispondente", *Asca*, 3 giugno 2008.

12 Curiosamente si tende a dimenticare la cifra decimale dell'aliquota; supponiamo che gli unici che non dimenticano siano i contribuenti, in questo caso le imprese.

13 Si veda, a questo proposito, Mario Seminerio, "Fisco: quando si alzano le tasse abbassando le aliquote", *Focus*, no.72, 9 ottobre 2007, http://brunoleonimedia.servingfreedom.net/Focus/IBL_Focus_72_Seminerio.pdf.

ponibile. Quindi, in un certo senso, neppure si può parlare di riduzione delle imposte, quanto di rimodulazione delle stesse.

L'ampliamento della base imponibile è avvenuto attraverso alcune importanti modifiche. Ne ricordiamo due: l'eliminazione dei cosiddetti ammortamenti anticipati e accelerati (vale a dire la possibilità di dedurre dalla base imponibile quote di deprezzamento dei beni capitali superiori al loro deprezzamento economico normale) e il tetto del 30 per cento alla deducibilità degli interessi passivi pagati dalle imprese. Ogni riforma fiscale ha dei beneficiari e dei soggetti danneggiati: le modifiche in questione non hanno fatto eccezione.

Prendiamo il limite agli interessi passivi deducibili. In sede di calcolo dell'Ires le imprese possono includere tra i costi solo il 30 per cento degli oneri debitori che pagano. Per alcune tipologie di aziende il cambiamento è stato penalizzante (ad esempio, per le *start up* indebitate), per altre meno. In ogni caso, non si può certo affermare che le imprese del comparto petrolifero e, in generale, quello energetico siano state favorite rispetto ad altri settori. Al contrario, essendo quella dell'energia un'industria capital-intensive, è presumibile che il tetto alla deducibilità degli interessi passivi abbia esteso la base imponibile delle imprese del settore, imponendo loro una maggiore pressione fiscale.

Il punto, insomma, è che non vi è stato regalo da parte di Prodi o altri, nei confronti dei petrolieri o altri. Per quel che poi riguarda i profitti straordinari ed eccessivi e gli interventi necessari si apre una questione ulteriore. A voler essere puntigliosi ci sarebbe una differenza tra profitti "straordinari" e profitti "eccessivi". Sono decenni che se ne discute.

I profitti straordinari sono quelli che gli anglosassoni romanticamente definiscono "*windfall*": nel tempo che fu, gli alberi appartenevano alla Corona, ma se il vento ne abbatteva qualcuno facendolo cadere nella tua proprietà, diventava tuo, potevi farne legna da usare o da vendere.¹⁴ Insomma, un profitto è "straordinario" se non nasce dalla tua abilità e dal tuo lavoro, ma se piove dal cielo. Sarebbe il caso delle scorte di petrolio: con l'aumento del prezzo del greggio, ti trovi a possedere un valore che prima non avevi. In poche parole, si tratterebbe di un profitto *una tantum* che giustificherebbe un prelievo *una tantum*.¹⁵

Più complicato (e pericoloso) è definire un profitto eccessivo. Anzitutto perché non è così scontato che esistano profitti eccessivi: in una economia di mercato si suppone che una impresa sia libera di guadagnare quanto più può, a beneficio dei suoi azionisti e dei suoi lavoratori. Negli anni Settanta, al tempo dello *shock* petrolifero, molti americani invocavano una tassa sui profitti eccessivi di *Big Oil*: Alan Greenspan, allora consigliere dell'amministrazione Nixon, contestava a chi supportava tale proposta di assumere implicitamente una visione marxista, secondo cui il profitto è essenzialmente sfruttamento. Se non Marx, alla base del sostegno alla "*excess profits tax*" c'è un

14 Si veda, a tal proposito, http://en.wikipedia.org/wiki/Windfall_profits_tax.

15 Si veda Jerry Taylor e Peter Van Doren, "Economic Amnesia. The Case Against Oil Price Controls and Windfall Profit Taxes", *Policy Analysis*, no.561, 12 gennaio 2006, Cato Institute, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa561.pdf>. Sull'esperienza americana con le *windfall profits tax*, durante gli anni Ottanta, si vedano Salvatore Lazzari, "The Windfall Profit Tax on Crude Oil: Overview of the Issues", *Crs Report*, no.90-442E, Congressional Research Service, 12 settembre 1990; Salvatore Lazzari, "The Crude Oil Windfall Profit Tax of the 1980s: Implications for Current Energy Policy", *Crs Report*, no.RL33305, 9 marzo 2006.

sostrato moralistico: sembra sbagliato che certe imprese guadagnino troppo da situazioni che impongono sofferenza a molti cittadini.¹⁶

Ma quando un profitto può essere considerato eccessivo? Semplice, si potrebbe obiettare: quando supera il livello “normale”. Normalità – aggiungiamo noi – che qualcuno dovrà arbitrariamente fissare, riferendosi a un periodo precedente o, come fece il governo americano durante le due guerre mondiali e la guerra di Corea, fissando addirittura un limite massimo alla redditività del capitale investito: 8 per cento durante la Prima Guerra Mondiale e la Guerra di Corea, 10 per cento nella Seconda Guerra Mondiale. Sopra questi limiti, scattavano aliquote pesantissime, fino al 90 per cento. Le conseguenze, se si accetta questo principio, possono essere disastrose. Come nota Richard Posner,

Una tassa sui profitti delle compagnie petrolifere... a causa delle incertezze sottese alle attività esplorative, ridurrà l'incentivo a trovare e sfruttare nuove risorse domestiche... Inoltre, imporre una tassa sui profitti eccessivi manda un cattivo segnale alla comunità degli affari: che il successo sarà penalizzato. E c'è anche il pericolo che il gettito sia usato per sussidiare l'acquisto di benzina allo scopo di ridurre il prezzo. La domanda crescerà senza stimolare la produzione domestica, e ci troveremo nel peggiore dei mondi possibili: alto consumo di petrolio e aumento della dipendenza dalla produzione estera.¹⁷

Tornando all'Italia, a noi pare che Tremonti risolva la questione alla radice: le compagnie energetiche godono di profitti sia straordinari sia eccessivi, che meritano insieme “*windfall profits tax*” (l'*una tantum* sulle scorte) ed “*excess profits tax*” (l'addizionale Ires), e ciò viene presentato come una verità assoluta che non richiede alcuna evidenza a suo supporto.

Rispetto all'imposta sui profitti eccessivi, il Robin Hood italiano si pone meno problemi dei suoi predecessori d'oltreoceano: anziché stimare il profitto “normale” (in base al passato o al Roe) e uno extra cui applicare la maggiorazione d'imposta, sovrattassa tutti i profitti conseguiti da chi opera nel settore energetico. Con due eccezioni: le imprese “piccole” per fatturato e quelle “verdi”.

Scendiamo nel dettaglio. L'addizionale Ires della Robin Hood Tax si applica a tutti i soggetti con un fatturato superiore ai 25 milioni di euro che operano nei seguenti segmenti della filiera energetica:

- Coltivazione di idrocarburi;
- Raffinazione del petrolio;
- Commercializzazione di benzina e gas naturale;
- Produzione e commercializzazione di energia elettrica.

¹⁶ In realtà, è proprio la prospettiva di profitti “eccessivi” a motivare gli investimenti, e dunque innescare la creazione di ricchezza; anzi, la tassazione dei profitti “eccessivi” può addirittura rivelarsi uno strumento protezionistico. Si veda, per esempio, Friedrich A. von Hayek, *La società libera* (Soveria Mannelli, CZ: Rubbettino, 2007), in particolare cap.20, “Imposizione fiscale e redistribuzione”, pp.625-656. Scrive Hayek: “poiché le imposte assorbono oggi la maggior parte degli ‘eccessivi’ profitti del nuovo arrivato che, come bene si è detto, non può ‘accumulare capitali; non può espandere la sua azienda; non diventerà mai un grosso imprenditore e non sarà mai un competitore degli interessi costituiti; poiché accade tutto ciò le vecchie aziende non hanno da temere la sua concorrenza, sono difese dall'esattore delle imposte”, p.651.

¹⁷ http://www.becker-posner-blog.com/archives/2008/06/oil_prices_offs.html.

In una prima versione della manovra, la soglia di fatturato per l'applicazione dell'addizionale era stata fissata a 10 milioni di euro, tale da mettere a rischio addirittura qualche grande distributore di carburante sulla rete autostradale (che, tra l'altro, a causa del caro petrolio ha certo una crescita di fatturato, ma non degli utili). La soglia dei 25 milioni di euro appare sufficientemente elevata per sventare questo rischio, ma non evita che nella rete di Robin Hood possa in futuro finire la grande distribuzione organizzata, quando – come da più parti si auspica, compreso lo stesso governo per bocca del ministro dello Sviluppo economico, Claudio Scajola¹⁸ – potrà entrare in modo significativo nel mercato italiano dei carburanti. Sarebbe paradossale se il fisco finisse per penalizzare proprio il più semplice e banale tra gli strumenti in grado “via mercato” di ridurre i prezzi per i consumatori, di fatto compromettendo la riduzione stessa.

Nell'ultima bozza del governo, il problema pare superato, perché l'addizionale dovrebbe applicarsi qualora i ricavi relativi alle attività colpite da Robin Hood siano “prevalenti” rispetto all'ammontare complessivo dei ricavi d'impresa. Staremo a vedere. Ma, anche in questo caso, restano numerosi dubbi: cosa significa “prevalenti”? Si intende maggioritari, oppure semplicemente che essi rappresentano la voce più corposa degli utili, anche se inferiore alla metà? E perché una società che trae il 51 per cento dei profitti o del fatturato dal settore energetico dovrebbe essere penalizzata rispetto a una che in quel campo mantiene solo il 49 per cento delle sue attività? Che accade se una *utility* energetica, attraverso un processo di fusione o acquisizione, sbarca in altri settori? Il regime fiscale cambia da un anno all'altro? E, più a fondo, perché il settore energetico viene tassato di più rispetto agli altri, per giunta attraverso una misura che viene motivata da un dato congiunturale (il caro greggio) ma che è a tutti gli effetti strutturale?

A ogni modo, la fissazione di un livello massimo di fatturato per l'esenzione è una scelta arbitraria e distorsiva: alcune società elettriche municipali, a esempio, non superano la soglia dei 25 milioni di fatturato; alcune possono essere giustamente indotte a far sì di non superarla dall'aggravio fiscale.

Consultando qualche bilancio societario, ne abbiamo trovato uno emblematico: quello di Salerno Energia Spa.¹⁹ La *multiutility* campana ha avuto un valore della produzione nel 2005 di circa 24,3 milioni di euro, nel 2006 di 25,3 milioni: se la Robin Hood Tax fosse stata già in vita, credete forse che i bravi amministratori della municipalizzata non avrebbero trovato un modo per “evitare” 300mila euro di fatturato?

Sempre in quest'ultima versione del provvedimento, il governo ha esentato dall'addizionale Ires i soggetti che producono energia mediante l'impiego prevalente di biomasse, energia solare fotovoltaica o eolica. Quindi, viene introdotta una ulteriore discriminazione, addirittura intrasettoriale, a favore di attori che già godono di un vasto spettro di incentivi e agevolazioni di ogni tipo (tariffarie e regolatorie in particolare). La discriminazione – che di per sé non sembra trovare giustificazione – è ancora più grave in quanto non favorisce in generale i produttori di energia da fonti rinnovabili, ma solo alcuni – cioè coloro che “producono energia elettrica mediante l'impiego prevalente di biomasse e di fonte solare-fotovoltaica o eolica”. Perché mai chi produce energia idroelettrica o geotermica o da maree, o investe nel solare termodinamico, non dovrebbe godere delle esenzioni fiscali tese a promuovere le fonti energetiche “verdi”? La sensazione è, insomma, che resosi conto degli effetti perversi della Robin Hood Tax,

18 Roberto Seghetti, “Parla Scajola: il nucleare facciamolo a casa nostra”, *Panorama*, 30 giugno 2008.

19 Il bilancio di Salerno Energia è disponibile sul sito: http://www.salernoenergia.it/web_new/web/home_dinamico.cfm?cx=contenuti/salernoenergia_bilancio.

il governo si sia precipitato a mettere una pezza, ma che questa rischi di essere quasi peggio del buco.

L'una tantum sulle scorte

La seconda “gamba” della Robin Hood Tax è quella che si materializza sotto forma di *una tantum* sul valore delle scorte (comprese le scorte d'obbligo) detenute dalle compagnie italiane o presenti in Italia e attive nei settori della ricerca e coltivazione di idrocarburi e raffinazione, produzione o commercializzazione di carburanti e aventi un fatturato superiore ai 25 milioni di euro.

In pratica, la norma impone una revisione del modo di contabilizzazione degli inventari “secondo il metodo della media ponderata o del ‘primo entrato primo uscito’ (Fifo), anche se non adottati in bilancio”. L'effetto di questo *paradigm shift* nella contabilizzazione è quello di una rivalutazione delle scorte, attualmente conteggiate secondo il metodo “last in, first out” (Lifo). La plusvalenza così fatta emergere sarà assoggettata al prelievo Ires del 33 per cento. È evidente che si tratti di una *una tantum*, in quanto l'unico modo di ripetere il prelievo sarebbe, paradossalmente, quello di imporre il ritorno al “last in, first out” in caso di riduzione dei prezzi internazionali del greggio, ma questo toglierebbe ogni credibilità alle politiche fiscali italiane e farebbe andare alle stelle il rischio paese.

I metodi Lifo e Fifo sono comunemente impiegati nella contabilizzazione degli inventari. All'atto pratico, essi sono sostanzialmente equivalenti e la scelta risponde a criteri di mera praticità. Quello che conta, nella stesura di un bilancio, è la chiarezza e la coerenza del metodo, non il metodo stesso. Fino a oggi, tutte le imprese italiane che hanno inventari significative hanno avuto libertà di scelta. La Robin Hood Tax impone una soluzione obbligata per alcune specifiche imprese, cioè quelle operanti nel settore energetico. Questo solleva un primo interrogativo: in che modo è possibile giustificare questa disparità di trattamento? Una possibile risposta si basa sull'eccezionalità petrolifera, sulla base dell'assunzione che difficilmente il prezzo del barile scenderà, nel breve termine, in misura comparabile a quanto è cresciuto negli ultimi pochi anni:

Una corretta valutazione del guadagno realizzato fra costi e ricavi comporta di tassare questi utili eccezionali, operando sulle regole di valutazione del magazzino. Quando si stima il costo di produzione (per le materie prime e i semilavorati oggetto di lavorazione) e quello di commercializzazione (per i prodotti finiti comprati e venduti) sulla base del prezzo speso per i prodotti comprati per ultimi denominata Lifo, questa differenza tra costo ricavo, che è una vera plusvalenza, sfugge al fisco. Di solito si adotta il Lifo per eliminare i guadagni apparenti derivanti dalla perdita di potere di acquisto della moneta: i rincari dei beni acquistati, di media, corrispondono al rincaro medio dei prezzi. Ma per il petrolio non è così. La tensione subitanea ed elevata dei prezzi petroliferi ha generato situazioni anomale di guadagno per i venditori di questi beni e dei loro derivati molto in eccesso al tasso di inflazione, al netto di tali prezzi.²⁰

Queste riflessioni in astratto appaiono condivisibili, ma in ultimo non convincono per due ragioni. In primo luogo, il cambiamento del metro contabile non può avvenire “in corsa”, ossia – come in questo caso – senza alcun preavviso e applicandosi già all'anno in corso. Al di là della sua giustificazione, un mutamento delle regole fiscali a metà

²⁰ Francesco Forte, “La Robin Tax sui petrolieri è una misura anti elusione”, *Libero Mercato*, 19 giugno 2008.

esercizio produce imprevedibilità e instabilità, e falsa i conti delle imprese interessate. Secondariamente, questo ragionamento può forse valere per le scorte volontarie (che rappresentano una minoranza delle scorte trattenute dalle compagnie), mentre non possono logicamente applicarsi alle scorte d'obbligo. Essendo costrette a mantenere un dato ammontare di prodotti in magazzino, e non potendolo ridurre, questo immobilizzo non rappresenta un *investimento*, ma una *passività* per le compagnie. La dimensione del magazzino non risponde a strategie aziendali o a un conscio investimento speculativo, bensì all'obbligo di legge di svolgere un *servizio pubblico* (che altrove, per esempio negli Stati Uniti, viene assolto direttamente dal governo). Quindi, più sale il prezzo del barile, e più aumenta il *costo opportunità* del magazzino. Paradossalmente, è proprio quando la domanda è massima e i prezzi sono al picco che, per le compagnie, l'obbligo di trattenere dei barili è un handicap. Semmai, il fisco dovrebbe riconoscere una *minusvalenza* da questa attività: un barile acquistato a 30 dollari e immobilizzato, quando i prezzi internazionali viaggiano attorno ai 120 dollari, equivale a un passivo di 90 dollari. È vero che quel barile può essere venduto, ma dovrà essere rimpiazzato da un altro barile acquistato ai prezzi correnti. Ed è pure vero che anche questo secondo barile potrà essere venduto, ma anch'esso dovrà essere rimpiazzato. Il gioco resta comunque a somma negativa. Sono infatti possibili tre scenari:

- Un barile acquistato a 30 viene venduto a 120. Per rimpiazzarlo, viene acquistato un secondo barile a 120. La plusvalenza si annulla, ma la tassa sull'inesistente extraprofitto deve comunque essere corrisposta.
- Un barile acquistato a 30 viene venduto a 120. Nel frattempo il prezzo sale ulteriormente, e il barile dev'essere sostituito da un altro acquistato a, diciamo, a 150. In questo caso la compagnia subisce una minusvalenza, eppure questo non cancella la tassa sull'inesistente extraprofitto.
- Un barile acquistato a 30 viene venduto a 120. Proprio in quel momento la corsa dei prezzi inverte il verso, così la compagnia può rimpiazzare il barile ceduto acquistandone un altro a, diciamo, 90. In questo caso del tutto fortuito effettivamente si manifesta una plusvalenza di 30 dollari (la differenza tra i 120 di vendita e i 90 d'acquisto). La Robin Hood Tax, però, non si applica su questa plusvalenza – la quale finirà comunque sottoposta al consueto prelievo Ires – bensì a quella, inesistente, di 90 dollari tra i 30 del barile iniziale e i 120 materializzati nella vendita.

In tutti i casi, la compagnia petrolifera è chiamata a pagare imposte su un reddito che non esiste, e che soprattutto *non può esistere* perché la larga maggioranza degli inventari sono immobilizzati per legge. Le scorte sono regolate sia da apposite direttive europee, sia da accordi nell'ambito dell'Agenzia internazionale dell'energia. In entrambi i casi vengono richieste scorte pari da almeno 90 giorni: la differenza sta che l'Unione europea si riferisce alle immissioni in consumo, mentre l'Aie alle importazioni nette di greggio o prodotti petroliferi. Le richieste Aie, quindi, sono superiori a quelle dell'Ue.²¹ Nel primo trimestre 2008, le scorte nazionali ammontano a circa 17,2 milioni di tonnellate di greggio o prodotti, pari a 129 giorni di copertura.²² Paradossalmente, l'unico modo in cui una compagnia può realizzare una plusvalenza sulle scorte è cedere le sue attività.

Può essere corretta la richiesta del governo alle compagnie petrolifere di passare a un diverso metodo di contabilizzazione, sebbene restino delle perplessità relative alla discriminazione nei confronti di alcune categorie (i petroliferi) rispetto a tutte le altre che restano libere di scegliere come valorizzare il loro magazzino. Il problema è che

21 <http://www.unionepetrolifera.it/Panorama/Nazionale/Elemento18>.

22 "Scorte d'obbligo nel primo trimestre 2008", *Staffetta Quotidiana*, 4 giugno 2008.

questo cambiamento dovrebbe essere slegato dall'intenzione di esercitare un prelievo fiscale, perché altrimenti è legittimo e concreto il sospetto che non si tratti di una misura di trasparenza, bensì di uno strumento per generare gettito laddove l'imponibile non può essere occultato e non può neppure risentire, in termini dinamici, delle mutate condizioni fiscali. Quindi, se il governo ritiene prioritario aggiornare i criteri di contabilizzazione, benissimo, ma allora dovrebbe anche concedere una sorta di tregua fiscale, facendo partire l'eventuale prelievo sulle plusvalenze, per esempio, dall'anno prossimo, in modo da colpire gli apprezzamenti *reali*, non quelli che sono funzione solo delle modalità con cui viene valorizzato il magazzino.

Se anche la tassa sulla rivalutazione si applicasse alle sole scorte volontarie – che ammontano a circa un terzo degli inventari – sarebbe discutibile. Avrebbe infatti tre conseguenze negative: (1) facendo assottigliare le scorte verso il limite di legge, ridurrebbe il “cuscino” che esse rappresentano e renderebbe il paese più vulnerabile a shock esterni; (2) distorcerebbe il mercato e le strategie industriali delle compagnie, spingendole a mantenere un magazzino subottimale (inferiore a quello “di mercato”); (3) l'accumulazione di scorte volontarie è il presupposto per il loro rilascio in caso di forti aumenti dei prezzi internazionali, che vengono smorzati o rallentati dall'eccesso di offerta così creatosi: la riduzione o annullamento delle scorte volontarie fa venir meno questa funzione essenziale della “speculazione”, e quindi ha il risultato di esacerbare sui mercati nazionali le dinamiche internazionali.²³

Ma, nell'ottica di una “correzione dell'incorreggibile”, sarebbe comunque positivo se la misura di Robin Hood fosse limitata solo alle scorte volontarie, e a partire dall'esercizio successivo a quello in cui viene imposto il cambiamento. Solo su queste – al limite – le compagnie hanno beneficiato del vento e della caduta dell'albero, perché l'aumento del prezzo del petrolio ne ha accresciuto il valore.

L'aumento delle royalties

Nella prima stesura del provvedimento, intenzione di Robin Hood era quella di colpire le (non particolarmente rilevanti) attività estrattive nazionali, oltre che con l'Ires, anche con un inasprimento delle *royalties*, attualmente al livello del 7 per cento. Nel caso in cui il Brent avesse superato, in media annua, di almeno il 10 per cento il valore di riferimento di 55 euro al barile (per il 2008), l'aliquota sull'estrazione sarebbe aumentata del 2,1 per cento, più un ulteriore 0,3 per cento per ogni punto percentuale di aumento del Brent rispetto al valore di riferimento (tali aumenti sarebbero stati ridotti, rispettivamente, all'1,2 e allo 0,15 per cento nel caso di olio estratto offshore). Nel caso del gas, estratto sia sulla terraferma sia da giacimenti sottomarini, Robin Hood prevedeva un aumento delle *royalties* del 2,1 per cento qualora venisse superata di almeno il 10 per cento la soglia dei 0,5643 centesimi di euro per megajoule (sempre per il 2008), e poi dello 0,3 per cento per ogni punto percentuale di ulteriore aumento.

Tale provvedimento – per fortuna cassato²⁴ – è surreale se letto alla luce della retorica che ne ha accompagnato il lancio, che ruotava largamente attorno all'esigenza di diversificazione delle fonti di approvvigionamento energetico italiano e della maggiore “indipendenza” energetica. È chiaro che il concetto di indipendenza energetica è ridicolo, in un paese povero di risorse, ed è in ogni caso discutibile sul piano dell'efficienza e della

²³ In realtà, dal punto di vista dell'efficienza complessiva del sistema, sarebbe opportuno abolire ogni forma di regolamentazione pubblica delle scorte. Si veda Jerry Taylor e Peter Van Doren, “The Case Against Strategic Petroleum Reserve”, *Policy Analysis*, no.555, 21 novembre 2005, Cato Institute, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa555.pdf>.

²⁴ Dino Pesole, “Il 5 per mille apre alle fondazioni”, *Il Sole 24 Ore*, 12 luglio 2008.

convenienza economica e politica.²⁵ Ma non c'è ragione visibile per cui, all'accettazione dell'interdipendenza come opportunità e necessità, debbano far seguito norme che, al contrario, *disincentivano* la produzione nazionale. Ora, è vero che l'ammontare delle *royalties* italiane è relativamente basso – rispetto a quelle vigenti in altri paesi – ma occorre considerare due ulteriori fattori. Primo: il greggio italiano non è, normalmente, di buona qualità, e quindi sconta *per natura* uno svantaggio competitivo. Secondo: vanno computati, tra i costi del sistema Italia, anche i rallentamenti e gli attriti dovuti a una burocrazia confusa e complessa, e alla partecipazione di innumerevoli soggetti a ogni procedimento autorizzativo. Estrarre idrocarburi nel nostro paese, insomma, è più difficile che altrove,²⁶ non solo per ragioni morfologiche ma anche per motivi *politici*, come è emerso per esempio dai tentativi di alcune imprese di ottenere concessioni esplorative in Sicilia e perfino in Basilicata, regione relativamente aperta allo sfruttamento petrolifero. Ciò è tanto più vero alla luce dell'impovertimento dei giacimenti italiani e del bando – fortunatamente allentato dal decreto in questione – sull'estrazione di gas dall'Alto Adriatico. Nel 2006, la produzione nazionale di greggio è scesa del 5,4 per cento rispetto all'anno precedente, attestandosi su 5,8 milioni di tonnellate (l'88 per cento delle quali da pozzi a terra), contro importazioni complessive 87 milioni di tonnellate. Per il gas, la situazione è ancora più drammatica, poiché non s'intravede (al netto dell'Alto Adriatico) alcuna possibilità di incremento produttivo, che invece è resa possibile per il petrolio dalla ricchezza dei giacimenti lucani. La produzione nazionale di metano è scesa da 12,1 miliardi di metri cubi nel 2005 a 11 miliardi di metri cubi nel 2006, pari a circa il 13 per cento del fabbisogno domestico.²⁷ In un momento di alti prezzi e rischi politici nell'approvvigionamento, amplificati dall'inadeguatezza infrastrutturale che forse potrà essere alleggerita solo nel 2009 con l'ingresso in funzione del rigassificatore di Rovigo (della capacità di 8 miliardi di metri cubi all'anno, coperti da un contratto a lungo termine col Qatar) e da altri impianti negli anni seguenti, ci si aspetta una politica quanto meno di non ostilità nei confronti della produzione nazionale. Invece, l'approccio sotteso alla prima bozza della Robin Hood Tax conduceva nella direzione opposta. Fortunatamente, Robin Hood si è reso conto che la sua freccia, in questo caso, era davvero spuntata.

Il bottino di Robin

L'intera operazione è stata presentata all'opinione pubblica come un intervento di equità. In tempi straordinari, qualcuno si arricchisce e qualcun altro si impoverisce. Il compito di Robin Hood è togliere qualcosa ai primi per darla ai secondi. Il problema è che il Robin Hood in versione tremontiana appare come un ladruncolo o un "treccartaro", più che un difensore della povera gente: ruba ai presunti ricchi, dà una mancia ai poveri, il resto se lo insacca. O, come ha scritto Edgardo Curcio, "questa manovra non ha niente a che fare con la leggenda del famoso arciere. Non prende ai ricchi per dare ai poveri, ma semplicemente aggiunge una tassa alle tante che già abbiamo".²⁸

Dalle ultime modifiche proposte dal governo al decreto, il gettito in termini di competenza proveniente dalla Robin Hood Tax dovrebbe essere di circa 1,3 miliardi annui, un

25 Sul tema dell'indipendenza energetica si veda, per esempio, Robert Bryce, *Gusher of Lies. The Dangerous Delusions of Energy Independence* (New York: Public Affairs, 2008).

26 Questo problema viene, tra l'altro, esplicitamente riconosciuto nel decreto fiscale, che introduce alcune (giuste) semplificazioni e cerca di restituire vivacità alle attività estrattive.

27 <http://www.unionepetrolifera.it/Panorama/Nazionale/Elemento14>.

28 Edgardo Curcio, "A margine della Robin Hood Tax", *Staffetta Quotidiana*, 11 luglio 2008.

po' meno delle risorse ipotizzate dalla Relazione Tecnica che accompagnava la prima bozza, ma comunque una cifra rilevante.

Nel Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti, ossia il contenitore da cui attingere per finanziare la tessera alimentare per le fasce deboli della popolazione, confluiranno molte meno risorse: l'obiettivo dichiarato del ministro dell'Economia è 500 milioni, di cui per ora è appurata l'esistenza di appena 260 milioni.²⁹ Ma attenzione: neanche un euro di questi 260 milioni deriva in realtà dalla Robin Hood Tax. In base all'ultima proposta dal governo, il fondo sarebbe alimentato da alcune somme riscosse in eccesso dagli agenti della riscossione, da somme conseguenti al recupero di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile dalla Commissione Europea, da somme versate dalle cooperative a mutualità prevalente, da eventuali trasferimenti dal bilancio dello Stato, da versamenti a titolo spontaneo. A oggi, dei 260 milioni dichiarati dal governo, ben 200 proverrebbero da un versamento a titolo spontaneo dell'Eni.³⁰

Insomma, lo Stato raccoglie 1,3 miliardi di euro dalla Robin Tax e riceve un contributo dall'Eni di 200 milioni: di questo miliardo e mezzo meno del 20 per cento finanzia le tessere alimentari.

Il resto finisce nei mille rivoli della spesa pubblica: di chi è l'extra-profitto, se non dello Stato, il quale peraltro già lucra sul caro greggio per via del maggior gettito Iva?

Non solo: Robin Hood bluffa sul gettito complessivo della tassa. Una parte delle maggiori entrate sono soldi che lo Stato sottrae di fatto a se stesso – come socio di maggioranza relativa di Eni ed Enel, la maggiore tassazione sulle società provocherebbe probabilmente una riduzione dei dividendi percepiti – per poi restituirseli. Un rapido calcolo può aiutare: Enel ha stimato in 200 milioni il suo aggravio fiscale annuo dovuto alla Robin Hood Tax. Ammettendo che il maggior onere non si traduca in prezzi più alti ai clienti, dovremmo aspettarci un calo degli utili distribuiti di pari importo: per l'azionista pubblico (detentore direttamente o tramite Cassa Depositi e Prestiti del 31,2 per cento di Enel) il calo dei dividendi sarebbe pari a più di 60 milioni di euro. Un discorso simile vale per Eni. A meno che, come si vedrà in seguito, l'aggravio fiscale non si scarichi largamente o interamente sugli investimenti, con conseguenze per il paese ancor più negative.

È probabile che tra i versamenti "spontanei" e le altre fonti il fondo di solidarietà arrivi ai 500 milioni preconizzati da Tremonti. Distribuiti tra 1,2 milioni di persone, in primis anziani – questo è l'intendimento – farebbero circa 400 euro a persona. Sicuri che non c'erano altre vie per sostenere, obiettivamente con un importo modesto, il reddito di pochi indigenti che quello di mettere a repentaglio redditività e investimenti in un settore cruciale per l'economia italiana? Se poi, come sembrerebbero confermare le voci che si rincorrono in queste ore, dalla "tessera annonaria" venissero davvero esclusi i residenti che non siano anche cittadini italiani, lo Stato potrebbe effettivamente conseguire un modesto risparmio, ma la norma si esporrebbe a seri dubbi di costituzionalità e compatibilità con le direttive comunitarie.

Rispetto ai propositi che ne hanno accompagnato la nascita, il bilancio della Robin Hood Tax – tra risorse prelevate ai ricchi ed erogate ai poveri – è quindi incomprensibile: la gran parte del gettito è destinato ad alimentare la spesa corrente. Perché – con un atto di trasparenza – non si vincola l'intero gettito del provvedimento ad alcuni obiettivi specifici? Questi potrebbero essere:

29 Sempre in termini di competenza 2008, una parte di queste risorse verrà incassata solo nel 2009.

30 Si dice che Tremonti spera in un contributo simile dall'altra grande azienda energetica partecipata dallo Stato, cioè Enel, la quale però è fortemente indebitata a causa dell'operazione spagnola con Endesa.

- Abbattimento del debito: se un profitto è straordinario, chiedo al fortunato percipiente di contribuire a ridurre lo *stock* del debito pubblico;
- Assegni agli italiani: in casella postale, uno stimolo ai consumi, come ha fatto l'Amministrazione americana di George W. Bush;
- Sconto temporaneo delle accise sui carburanti o di altre imposte gravanti sui consumi energetici: si potrebbero in questo modo temperare gli effetti del caro-benzina.

Cosa cambia nella foresta di Sherwood

Al termine di questa analisi sugli aspetti a nostro avviso più critici della Robin Hood Tax, occorre porsi due questioni. La prima specifica, l'altra generale. Una domanda riguarda il provvedimento adottato dal governo italiano: quali saranno gli effetti prevedibili? La seconda è, invece, di carattere più ampio: è giustificata, in presenza di extraprofitti determinati da andamenti del mercato del tutto estranei ai comportamenti degli attori italiani – e di qualunque altro singolo soggetto non statale – una tassazione di profitti eccessivi e/o straordinari?

Di recente Giulio Tremonti pare apprezzare particolarmente le citazioni. Tra i “profitti di congiuntura” di Luigi Einaudi³¹ e lo spiritualismo di Henri Bergson,³² il ministro dell'Economia ha segnato un punto importante del dibattito sulla crisi economica mondiale quando – nel mezzo dell'audizione alle Commissioni Bilancio sul Dpef – ha accusato una parte della classe politica nostrana di essere come quel don Ferrante di manzoniana memoria: assorto nel suo dubbio sulla natura di sostanza o di accidente della peste, non si accorgeva che la malattia dilagava. Eppure, gridando alla speculazione selvaggia, Tremonti pare aver inaugurato una nuova stagione di caccia agli untori.³³

La Robin Hood Tax è una risposta inefficace e populista a un problema serio, l'impatto sull'economia italiana della corsa rialzista dei prezzi delle *commodities* energetiche. Lungi dal “rubare ai ricchi per dare ai poveri”, la nuova imposizione rischia di avere più di un effetto negativo.

In generale, l'aggravio aggiuntivo a cui le imprese del settore saranno soggette potrà riversarsi su tre voci: i prezzi per i consumatori, gli investimenti del settore energetico, i dividendi per gli azionisti. In tutti i casi, le conseguenze negative sono ben superiori a quelle positive, senza contare che le prime hanno un grado di certezza pressoché assoluto, le seconde sono – a voler essere generosi – aleatorie. È presumibile che il costo della tassa non si riverserà interamente su una di queste tre voci, ma verrà ripartito tra di esse, in misura diversa a seconda dei soggetti.

Per quel che riguarda i prezzi, l'impatto sarà limitato in alcuni stadi della filiera, più significativo in altri. Quel che è peggio è che l'effetto della tassa si sommerà: i prezzi dei carburanti, dell'energia elettrica e del gas risentiranno dell'aumento fiscale delle fasi alte della filiera così come di quelle basse, poiché l'aumento dell'Ires riguarda produttori, raffinatori, utilities, società operative nella distribuzione e nella vendita.

Un metro cubo di gas estratto in Italia e utilizzato nella generazione elettrica sarà tassato sei volte: pagherà la diversa valutazione delle scorte e subirà almeno cinque volte

31 Giuseppe Fonte e Francesca Piscioneri, “Tremonti: Ici e detassazione solo con tagli di spesa”, *Reuters*, 20 maggio 2008.

32 Marco Ferrante, “Pop e gonzismo al Tremonti show”, *Il Foglio*, 20 giugno 2008.

33 Dino Pesole, “Tremonti: non c'è alcun tesoretto”, *Il Sole 24 Ore*, 3 luglio 2008.

l'aumento dell'Ires (in relazione ai profitti della compagnia operante nell'upstream, di Snam Rete Gas, della utility, di Terna, del rivenditore).

L'antidoto individuato dal decreto fiscale al rischio di traslazione sui prezzi è per metà naïve, per metà grottesco:

È fatto divieto agli operatori economici dei settori richiamati al comma 16 di traslare l'onere della maggiorazione d'imposta sui prezzi al consumo. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas vigila sulla puntuale osservanza della disposizione di cui al precedente periodo.

La legge vieta il trasferimento della tassa ai consumatori, e incarica l'Autorità di vigilare, ma si tratta di una grida manzoniana, sia perché è pressoché impossibile distinguere un aumento dei prezzi dovuto al superiore carico fiscale, sia perché né l'Autorità né altri soggetti hanno poteri di intervento sui prezzi di elettricità, gas e carburanti, i quali sono – grazie a Dio e alle direttive europee – liberi. Né è chiaro se l'Autorità, che già è considerata sotto organico e a cui viene proibito dallo stesso decreto fiscale di assumere nuovo personale, sarebbe comunque in grado di assolvere ai nuovi impegni, così diversi dai suoi compiti istituzionali.

L'organismo guidato da Alessandro Ortis ha risposto ai nuovi obblighi con una delibera³⁴ che chiede a tutte le aziende interessate dalla Robin Hood Tax di comunicare "l'ultimo bilancio di esercizio disponibile nonché, se disponibili, le relazioni trimestrali e semestrali del primo semestre 2008 ed i documenti di budget relativi al 2008" nonché "una dichiarazione contenente i valori dei margini operativi lordi unitari relativi a ciascun prodotto". È chiaro che, se la prima richiesta era scontata ed è comprensibile, la seconda pone seri problemi, a partire dal fatto che, spesso, dati siffatti neppure esistono – e comunque non sono disponibili se non *ex post*. L'Autorità è stata fortemente criticata, e forse è vero che è stata più realista del re – o, per stare al paragone tremoniana, più "sceriffista" di Nottingham. Ma, a ben guardare, il problema sta nel mandato ricevuto dal legislatore, che è patentemente assurdo, e a cui sarebbe stato difficile rispondere in modo non pedante e, al tempo stesso, non rischiare l'accusa di venir meno al nuovo compito. Vero è che un semplice comma del decreto fiscale del governo altera, di fatto, la legge istitutiva dell'Autorità, assegnandole competenze che in precedenza non aveva addirittura su segmenti che non erano di suo interesse (come i carburanti). Forse questo non è un problema in punta di diritto, ma lo è in termini sostanziali allorché viene ridefinito lo scopo e il funzionamento del regolatore energetico nazionale. Presentando la Relazione annuale 2008, Ortis ha sottolineato appunto come

ai compiti affidati all'Autorità dalle legge istitutiva, si è aggiunto quello previsto dal recente decreto legge n.112/2008 e che consiste nel vigilare sul puntuale rispetto del divieto di trasferire sui prezzi di energia elettrica, gas e prodotti petroliferi, la maggiorazione di imposta prevista dalla stessa norma per gli operatori di tali settori. *È un compito difficile ma per il quale ci siamo doverosamente già attivati.* Non vi è dubbio che, in assenza di una forte e immediata iniziativa le imprese non avrebbero alcuna difficoltà a trasferire interamente sui prezzi tale maggiorazione di imposta. Ciò è particolarmente vero nei settori del gas e dei prodotti petroliferi, *i cui mercati appaiono più che imperfetti dal punto di vista del livello competitivo.*³⁵ (corsivo aggiunto).

Ora, c'è nelle parole di Ortis un comprensibile disagio di fronte ai nuovi obblighi, e non dovrebbe sfuggire la sottolineatura del fatto che il rischio di trasferimento al cliente

34 <http://www.autorita.energia.it/docs/08/091-08arg.htm>.

35 http://www.autorita.energia.it/relaz_ann/08/2008_pres.pdf.

finale dell'aumento fiscale deriva dallo scarso livello di concorrenza esistente in alcuni dei settori interessati. Questo sottende due questioni. La prima riguarda il fatto che i profitti "straordinari" non vanno ricondotti alle dinamiche internazionali, alla speculazione o a chissà che altro, ma al deficit di liberalizzazioni riscontrabile lungo la filiera energetica.³⁶ Quindi, il problema è *strutturale* e ha natura *regolatoria*, contrariamente a quanto afferma Tremonti che lo riconduce alla *congiuntura* (la quale può forse esacerbarlo, ma certo non lo crea). Secondariamente, di conseguenza la Robin Hood Tax non risolve il problema, ma introduce degli extracosti – costi che, come l'albero, si abbattano casualmente sull'orto delle compagnie energetiche, senza loro colpa – che, proprio a causa della mancata liberalizzazione, rischiano di essere trasferiti al consumatore. Questo richiede un più intenso pressing regolatorio, che nella migliore delle ipotesi è da considerarsi un male necessario, ma comunque un male, e che inasprisce il ruolo dello Stato regolatore portandolo a mettere il naso nei conti delle aziende, tra i loro dati sensibili, e a sindacare *nei fatti* le scelte manageriali. La Robin Hood Tax crea degli *windfall costs*, senza far nulla a beneficio dei consumatori o del corretto funzionamento del mercato.

Il governo, insomma, pare trascurare completamente un monito di Ludwig von Mises:³⁷ è il processo di mercato, e non l'autorità che tassa, a determinare dove e come una imposta inciderà. Quando, in un settore, la domanda è sufficientemente elastica al prezzo, una maggiore tassazione si trasferisce a fatica. Ma elasticità della domanda al prezzo vuol dire essenzialmente una cosa: concorrenza; nel senso che presuppone una libertà di scelta. D'altronde, se pure volessimo credere alla capacità di *enforcement* di questa previsione normativa, resta un problema di fondo: i prezzi non aumenterebbero magari, ma di certo non diminuirebbero. E i consumatori, che subiscono l'aumento dei prezzi dell'energia, non ne avranno beneficio alcuno.

Per quel che riguarda gli investimenti, è probabile che la Robin Hood Tax li disincentiverà principalmente laddove è difficile da trasferire oppure nei settori ad alta intensità di capitale: è il caso, per esempio, dell'estrazione di idrocarburi nazionali così come degli investimenti – per loro natura *sunk* – in nuova capacità di raffinazione o di generazione elettrica, o ancora nelle infrastrutture. L'effetto della tassa sarà, quindi, di allontanare la soluzione dei numerosi colli di bottiglia che rendono meno efficiente la filiera energetica italiana.³⁸

La Robin Hood Tax avrà, infine, un ovvio effetto sulla riduzione dei dividendi, in quanto avrà l'effetto immediato di ridurre i profitti. L'impatto va distinto. Nel caso delle grandi imprese partecipate dallo Stato – Enel ed Eni – che sono anche i principali soggetti colpiti dalla Robin Hood Tax, la riduzione dei dividendi non colpirà in uguale misura tutti gli azionisti: lo Stato (che detiene in entrambi i casi circa il 30 per cento, tramite il Tesoro e la Cassa depositi e prestiti) percepirà certo meno dividendi, ma il calo sarà

36 Si veda www.liberalizzazioni.it.

37 Si veda Ludwig Von Mises, *Human Action. A Treatise on Economics* (San Francisco: Fox & Wilkes, 1996). In particolare, si vedano cap.XVI, "Prices", pp.327-397; cap.XXVIII, "Interference by Taxation", pp.737-742; cap.XXX, "Interference with the Structure of Prices", pp.758-779.

38 Già diverse compagnie e associazioni di categoria hanno denunciato il rischio di dover ridurre i loro investimenti alla luce dell'aumento fiscale: si vedano "Robin Tax, Erg potrebbe rivedere investimenti già previsti", *Staffetta Quotidiana*, 25 giugno 2008; "Robin Tax, Shell: per investimenti serve quadro stabile", *Staffetta Quotidiana*, 26 giugno 2008; "La Robin Tax penalizza le utility", *Staffetta Quotidiana*, 25 giugno 2008; "Assoelettrica, preoccupazione e disappunto per la Robin Tax", *Staffetta Quotidiana*, 25 giugno 2008; "Robin Tax, Assocostieri scrive a Tremonti", 27 giugno 2008; "Lettera aperta di Assopetroli a Tremonti", *Staffetta Quotidiana*, 23 giugno 2008; "Ma quali extraprofiti! Il presidente della Esso contro la Robin Tax", *Il Foglio*, 12 luglio 2008.

più che compensato dalle maggiori entrate fiscali.³⁹ Quindi, a farne le spese saranno principalmente il 70 per cento di azionisti privati. Nel caso invece delle altre società – quotate e no – saranno, indiscriminatamente, tutti i soci a subire la riduzione dei dividendi (e forse anche del valore dei titoli, come suggerisce il calo che gli energetici hanno avuto in borsa, all’indomani dell’introduzione della nuova imposta).⁴⁰ Chi sono gli azionisti delle società energetiche? In vasta misura, visto il carattere di “investimento sicuro” che esse presentano, si tratta di piccoli risparmiatori e investitori istituzionali, soprattutto fondi pensione. Quindi, nella misura in cui indebolisce valore e redditività dei titoli energetici, la Robin Hood Tax potrebbe addirittura avere un effetto *regressivo*. Non è una tassa contro i petrolieri, ma contro la borsa.⁴¹

Infine, l’aumento delle imposte avrà una duplice conseguenza sul funzionamento del mercato. In primo luogo, come rileva Carlo Scarpa, “se [la tassa] avrà un effetto reale sulle imprese del settore, sarà a favore di quelle che oggi ottengono più profitti, a danno di chi fa fatica a stare a galla”.⁴² Quindi, in termini *relativi* la Robin Hood Tax avvantaggia gli *incumbent* e riduce la competizione (e questo è un ulteriore fattore che, a parità di altri elementi, potrebbe comportare un aumento dei prezzi nel lungo termine). Letto alla luce di questa considerazione, il monito di Ortis suona ancora più fosco. Secondariamente, per il modo in cui è stata introdotta, la tassa crea un senso di instabilità e inaffidabilità del mercato italiano. Quindi, gli investimenti stranieri in Italia saranno disincentivati. Non una tassa a favore dei consumatori, ma una tassa contro gli investimenti – quindi contro la crescita economica.

Ma Robin Hood può davvero aiutarci?

Come abbiamo argomentato nel paragrafo sull’Ires, cercare una definizione di extra-profitti è molto complicato. Si può accettare che esista un profitto straordinario (*windfall*) per le attività estrattive e, in misura assai minore, per quelle di raffinazione, ma non si vedono le ragioni per cui vada sovraccaricato di tasse. Nelle altre fasi della filiera – distribuzione e vendita di prodotti petroliferi, generazione e commercializzazione di energia elettrica – più che profitti, si vedono aumenti dei costi.

È molto meno pacifico che esista un profitto eccessivo: in una economia di mercato, le imprese sono libere di guadagnare quanto più possono. Se in un settore la redditività è particolarmente alta, si presume che quel settore diventi particolarmente appetibile per altri potenziali competitori. Entrando, questi batterebbero sui prezzi e contribuirebbero a una loro riduzione. Ovviamente ciò non avverrebbe immediatamente e, considerati gli elevati investimenti necessari ad entrare in un settore, potrebbe anche non avvenire mai. Ma la tassazione non può essere un succedaneo della concorrenza (non funziona come tale) né un meccanismo salvifico nei confronti di un guadagno “immorale”.

Non esiste un livello di profitto “normale”, se non forse nel mondo semplificato di qualche modellino econometrico. Se pure potessimo individuare qualcosa di assimilabile alla normalità per un profitto, questa cambierebbe costantemente, perché l’economia di mercato non è statica ma dinamica. Certo il problema potrebbe essere risolto fissando per legge la normalità dei profitti e, perché no, anche dei prezzi. Ma è credibile?

39 Si veda “Eni ed Enel, la Robin Tax non fa paura”, *Quotidiano Energia*, 24 giugno 2008.

40 Tito Boeri, “La leggenda della Robin Tax”, *La Repubblica*, 21 giugno 2008.

41 Alberto Mingardi, “La Robin Hood Tax è una *tantum*”, *Il Riformista*, 19 giugno 2008.

42 Carlo Scarpa, “La freccia di Robin Hood colpisce la bolletta”, *Lavoce.info*, 27 giugno 2008.

Gli unici profitti “eccessivi” (sopra il livello di mercato) sono quei profitti che non derivano né dall’abilità imprenditoriale, né dalla fortuna, ma dall’esistenza di protezioni (generalmente pubbliche) le quali creano rendite di posizione. Questi profitti, però, non possono logicamente e praticamente essere intaccati per via tributaria, ma richiedono interventi di liberalizzazione, i quali sono più complessi e certo meno populistici di una nuova tassa – come ha sottolineato Ortis. Concorrenza, quindi, non tasse. Ma c’è altro che la politica economica può fare di fronte allo shock ai prezzi dei prodotti energetici.

Come ha sottolineato Guido Tabellini, gli effetti dello shock sulle famiglie italiane dovrebbe essere combattuti con la politica fiscale, ossia con una decisa riduzione delle imposte sui redditi da lavoro: “dal lato dell’offerta – scrive il rettore della Bocconi – scenderebbero i costi di produzione; dal lato della domanda si darebbe sollievo al reddito disponibile delle famiglie, soprattutto di quelle a basso reddito che in proporzione sono state più colpite dallo shock alle ragioni di scambio”.⁴³

Peccato che sulla riduzione delle imposte il Dpef appena licenziato dal governo non spenda una parola, facendo presagire che nei prossimi tre anni non ci sarà spazio alcuno per misure di questo tipo.

Conclusioni: qualche modesta proposta

Al ministro Tremonti va riconosciuto il merito di aver posto con forza le debolezze strutturali del paese, particolarmente esposto alla volatilità dei prezzi delle *commodities* energetiche. La risposta che egli ha dato – perseguendo una sorta di progetto collusivo tra le tecniche di Robin Hood e quelle dello sceriffo di Nottingham – si rivela, a un’attenta analisi, ben peggio che inadeguata. Essa è, semplicemente, *sbagliata*. Nonostante gli emendamenti governativi abbiano l’effetto di correggere alcuni dei difetti più vistosi della Robin Tax, il giudizio non può che restare fortemente negativo. Si tratta, infatti, di un’imposta populista, dalle conseguenze largamente negative, che accresce l’inaffidabilità italiana e disincentiva gli investimenti, oltre a porre le premesse per aumenti di lungo termine dei prezzi energetici, e certo non fa nulla nell’auspicata direzione di una loro riduzione. Il motivo è molto banale: non si può pensare di abbassare i prezzi aumentando i costi (una tassa è un costo). E poiché le tasse vengono, in ultima analisi, pagate non dalle imprese ma dagli individui (siano essi i consumatori, gli azionisti che percepiscono meno dividendi, o quanti avrebbero potuto beneficiare di investimenti che non ci concretizzano), la Robin Hood Tax è un’imposta contro lo sviluppo e contro la crescita economica.⁴⁴ Questo vale per la parte *una tantum* del tributo, ma soprattutto per la sua natura di lungo termine, con l’incomprensibile scelta di un aumento *ad personam* dell’aliquota Ires.

La soluzione *first best*, dunque, consiste nell’immediata cancellazione degli articoli del decreto fiscale che istituiscono la Robin Tax. L’attuale, difficile momento economico richiede interventi di natura diversa. Da un lato, occorre proseguire nello sforzo di liberalizzazione del settore energetico, con provvedimenti quali una riforma del mercato elettrico (per esempio cancellando l’asimmetria tra prezzi di acquisto e prezzi di vendita dell’elettricità per mezzo del prezzo unico nazionale), la separazione di reti e stoccaggi nel gas, l’abolizione dei residui vincoli al mix merceologico nella distribuzione dei carburanti. Parallelamente, servono misure anticicliche, come la *riduzione* della tassazione su individui e imprese, per restituire slancio alla crescita economica e aiutare le famiglie a basso reddito a “sopravvivere” all’attuale stagione di alti prezzi. Per

43 Guido Tabellini, “Unica via è ridurre le tasse sul lavoro”, *Il Sole 24 Ore*, 6 luglio 2008.

44 Antonio Martino, “Robin Hood e il tesoro dello Stato”, su www.brunoleoni.it.

esempio, non si capisce perché l'intervento a favore dei ceti disagiati debba avvenire attraverso una "tessera annonaria" e non per mezzo di un'estensione della *no tax area*, o della distribuzione di un aiuto *una tantum* in moneta di valore equivalente a quanto previsto dalla manovra tremontiana.

Poiché, per ragioni di investimento politico, tale *first best* non pare essere accessibile – almeno nell'immediato – sarebbero però utili alcune significative correzioni del decreto, alcune delle quali già considerate dal governo (a partire dall'abolizione della norma sulle *royalties*). Dal lato del prelievo, questo può significare:

- Rimuovere tutti gli effetti retroattivi della nuova tassa;
- Rendere l'aumento dell'aliquota Ires dal 27,5 al 33 per cento *una tantum*: poiché, secondo il ministro dell'Economia, siamo in presenza di profitti di congiuntura, è logico applicare il maggior prelievo solo a questi, e non a tutti i profitti, per sempre;
- A integrazione di quanto sopra, nell'esercizio 2008 (o 2009) l'aliquota aggiuntiva del 5,5 per cento potrebbe applicarsi solo ai profitti realizzati dalle aziende nell'esercizio 2008 *in più* rispetto ai profitti medi del quinquennio precedente;
- Applicare l'*una tantum* sulle scorte alle sole scorte volontarie, escludendo cioè dalla tassazione l'immobilizzo imposto dalla legge;
- Concedere una "tregua fiscale" per l'anno in corso sulla rivalutazione delle scorte, in modo tale da applicare l'imposta straordinaria sulle plusvalenze effettive, e non su quelle generate artificialmente attraverso la rivalutazione delle scorte; oppure applicare l'aliquota del 33 per cento sulla differenza del valore Fifo delle scorte nel 2008 (o 2009) e il loro valor medio nel quinquennio precedente, calcolato sempre secondo il metodo Fifo.

Dal lato della spesa, l'aspetto più sciagurato del provvedimento è che il gettito della Robin Hood Tax va ad alimentare la spesa corrente, anziché essere effettivamente impiegato – come promesso da Tremonti – a favore della fascia povera della popolazione. Si potrebbe quindi vincolare il gettito dell'imposta seguendo uno o più dei suggerimenti seguenti:

- Abbattimento del debito pubblico, in base al principio che un'entrata eccezionale va impiegata per spese eccezionali le quali possono però generare un beneficio duraturo;
- Finanziamento di un sussidio di povertà, che può avvenire attraverso un'estensione della *no tax area* oppure attraverso la distribuzione di un assegno a favore dei contribuenti più poveri, non vincolato a certi tipi di acquisto (tra l'altro col vantaggio di evitare le enormi complicazioni di *enforcement*);
- Finanziare riduzioni della pressione fiscale sull'energia, impiegando il gettito della tassazione sulle imprese petrolifere a favore dei carburanti, e quello delle imprese elettriche a favore della bolletta della luce.

Nessuno di questi emendamenti renderebbe accettabile la Robin Hood Tax, ma almeno ne verrebbero eliminati gli aspetti più vistosamente dannosi e distorsivi. Tra i quali merita di essere evidenziata l'assurda deroga allo Statuto del contribuente, il quale sancisce (all'articolo 3) l'irretroattività del prelievo fiscale. Lo stesso centrodestra cavalcò la giusta protesta contro la retroattività dei provvedimenti fiscali quando, nel 2006, il governo Prodi ipotizzò misure del genere in relazione all'Iva sugli immobili e sugli studi di settore. Applicare una maggiorazione tributaria ai profitti maturati durante l'esercizio corrente equivale a truffare le imprese, che hanno pianificato la loro strategia sulla

base dell'implicita promessa, da parte dello Stato, che non avrebbe cambiato le regole a gioco iniziato.

La Robin Hood Tax è una terapia sbagliata per un malessere reale, di cui effetti e cause vengono confusi e che si pretende di curare con un mix di misure le quali hanno l'unica conseguenza di peggiorare lo stato di salute del paese. All'Italia – come lo stesso Tremonti ha più volte ricordato in passato – serve una profonda riforma nel senso dell'economia di mercato. Serve, cioè, una liberalizzazione in senso lato, di cui la riduzione della pressione fiscale è un elemento essenziale a ridare fiato all'economia.

Nell'antica leggenda inglese, lo sceriffo di Nottingham spremeva i poveri contadini, e Robin Hood li aiutava sottraendo ai ricchi – e all'erario – denaro che poi distribuiva ai bisognosi. Questo paper intende riabilitare l'immagine di Robin di Loxley, il quale certamente rubava ai nobili facoltosi, ma lo faceva spinto dalla disperazione di quanti erano taglieggiati dagli sgherri di Giovanni Senzattera. Non a caso, con Riccardo Cuor di Leone – che lasciava che tutti lavorassero in pace e godessero dei frutti della loro fatica – nessuno sentiva l'esigenza di un ladro buono. Il Robin Hood di Sondrio si accanisce contro imprese che non hanno violato alcuna legge (fino a prova contraria), non restituisce ai poveri nulla, e cavalca una crociata populista per reperire risorse a favore della spesa corrente, che lui stesso definisce inefficiente e di cui fin dall'insediamento afferma di voler ridurre l'entità. Delle due, l'una: o Robin Hood adesso lavora per lo sceriffo, oppure l'uomo che semina il panico in questa foresta non è Robin Hood.

Si ringrazia Diego Menegon per la preziosa collaborazione.

IBL Briefing Paper

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.