

Logistica oil, scorte petrolifere: gli obblighi comunitari

di [Nicola Monfreda](#)

Publicato il 23 Febbraio 2013

L'Italia ha recepito a gennaio 2013 la Direttiva Comunitaria che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e prodotti petroliferi (a cura Fabrizio Stella & Nicola Monfreda)

1. Le scorte d'obbligo - Premessa.

Come noto¹, le scorte d'obbligo sono il livello minimo di prodotti petroliferi che ogni Stato deve mantenere in ragione di accordi comunitari².

Lo schema di decreto legislativo approvato, all'esame preliminare³, dal Consiglio dei Ministri il 30 novembre 2012, recependo la Direttiva 2009/119/CE del 14 settembre 2009, ha adeguato la normativa nazionale con riguardo al trattamento delle scorte d'obbligo, con l'intento di adeguare l'attuale assetto del mercato oil alle nuove esigenze di liberalizzazione e competitività economica.



Come già detto nel nostro precedente intervento, si tratta di una vera e propria riforma "a costo zero" che dovrebbe comportare, nel medio/lungo periodo, effetti positivi sui costi dei soggetti economici del settore, eliminando oneri che, di norma, traslano sul prezzo di vendita al consumatore finale.

Lo schema di decreto, così come approvato all'esame preliminare, è stato poi inviato alle Camere per il previsto controllo del Parlamento sugli atti del Governo.

Con riguardo alla Camera dei Deputati4:

“Gli atti presentati dal Governo ... per essere sottoposti al parere parlamentare sono riportati in due elenchi generali distinti per gli atti in senso stretto e per le proposte di nomina, ciascuno caratterizzato da un'autonoma numerazione progressiva.

Per gli atti in senso stretto sono predisposti ulteriori elenchi distinti in base alla tipologia degli atti (decreti legislativi, regolamenti, testi unici di disposizioni legislative e regolamentari, altri atti).

Sono altresì disponibili elenchi degli atti e delle proposte di nomina distinti in base alla Commissione alla quale ciascun atto è assegnato ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento (con appositi elenchi per le Commissioni riunite). Gli atti normativi assegnati anche alla V Commissione (per i rilievi sulle conseguenze di carattere finanziario ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento) o alla XIV Commissione (per i profili di compatibilità con la normativa comunitaria ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento) sono riportati altresì nelle pagine relative alle medesime Commissioni. All'interno di ciascun elenco gli atti sono suddivisi tra quelli ancora all'esame della Commissione e quelli di cui si è concluso l'esame. Tali elenchi sono consultabili anche a partire dalle pagine del sito dedicate a ciascuna Commissione.

In ciascun elenco, gli atti compaiono secondo il numero progressivo che viene attribuito al momento della presentazione.

Per ogni atto sono indicati il tipo di atto, il titolo, le norme in base alle quali l'atto è stato trasmesso al Parlamento e il soggetto che vi ha provveduto, la data di annuncio all'Assemblea, lo stato dell'iter complessivo, i dati relativi all'assegnazione alle Commissioni, con indicazione del termine per l'espressione del parere, e i dati relativi all'eventuale esito dell'esame in Commissione, con l'indicazione sintetica del parere espresso e della data di conclusione dell'esame. Sono inoltre riportate, sotto la voce "Esame in", le sedute nelle quali l'atto è stato esaminato nonché le sedute dedicate allo svolgimento di attività conoscitive, con appositi link per accedere ai relativi resoconti", analoga procedura è prevista, poi, per il Senato della Repubblica.

In tal senso, dal resoconto della seduta dell'11 dicembre 2012 del Senato si apprende, che il ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera datata 11 dicembre 2012, ha trasmesso, ai sensi degli articoli 1, comma 3, e 17, comma 5, della legge 496, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/119/CE che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di greggio e/o di prodotti petroliferi che abroga le direttive

73/238/CEE e 2006/67/CE nonché la decisione 68/416/CEE (522).

Tale richiesta è stata assegnata, ai sensi del comma 4 dell'articolo 143 del regolamento, alla X Commissione (Attività produttive) nonché, ai sensi del comma 2 dell'articolo 126 del regolamento, alla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), che dovranno esprimere i prescritti pareri entro il 20 gennaio 2013.

È altresì assegnata, ai sensi del comma 2 dell'articolo 96-ter del regolamento, alla V Commissione (Bilancio), che dovrà esprimere i propri rilievi sulle conseguenze di carattere finanziario entro il 31 dicembre 2012.

Parimenti dal resoconto della seduta, sempre dell'11 dicembre 2012, della Camera dei Deputati si apprende che il ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 11 dicembre 2012, ha trasmesso analoga richiesta di parere parlamentare. Tale richiesta è stata assegnata, ai sensi del comma 4 dell'articolo 143 del regolamento, alla X Commissione (Attività produttive) nonché, ai sensi del comma 2 dell'articolo 126 del regolamento, alla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), che dovranno esprimere i prescritti pareri entro il 20 gennaio 2013. È altresì assegnata, ai sensi del comma 2 dell'articolo 96-ter del regolamento, alla V Commissione (Bilancio), che dovrà esprimere i propri rilievi sulle conseguenze di carattere finanziario entro il 31 dicembre 2012.

Infine, il 22 dicembre 2012⁵, acquisiti i pareri delle competenti Commissioni, il Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri per gli affari europei e dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri competenti, ha approvato in via definitiva il decreto legislativo che recepisce la direttiva europea del 2009, stabilendo l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o prodotti petroliferi.

2. Modifiche apportate a seguito del parere Parlamentare.

Tra le diverse Commissioni⁶ che si sono espresse, ci soffermeremo sulla X Permanente – Industria, Commercio e Turismo del Senato.

1.1. Localizzazione delle scorte.

La citata Commissione, in considerazione delle particolari condizioni di mercato dei soggetti obbligati che immettono in consumo limitati quantitativi di prodotti petroliferi, ha chiesto al Governo di riconsiderare il limite di cui all'articolo 5, comma 5, fissato a 20 mila tonnellate equivalenti di petrolio, prevedendo fino a quantitativi maggiori alle 30 mila tonnellate⁷.

Si precisa che, con riferimento alla accessibilità fisica alle scorte, il provvedimento dispone un diverso trattamento delle due tipologie di scorte:

- le specifiche devono collocarsi esclusivamente nel territorio nazionale;
- per quelle di sicurezza è, comunque, previsto un limite massimo detenibili all'estero,

la scelta del legislatore di vincolare al territorio le prime e comunque porre un limite alle seconde, deriva – ragionevolmente - dalla constatazione che in caso di emergenza petrolifera internazionale il nostro Paese potrebbe essere approvvigionato con molta difficoltà atteso che i trasporti di prodotto avvengono per la maggior parte su “gomma”, in considerazione della stretta correlazione tra la predetta modalità di trasporto e l'emergenza stessa.

La norma così come approvata all'esame preliminare recita infatti che:

“... Le scorte specifiche devono essere detenute esclusivamente sul territorio nazionale.

Le scorte di sicurezza possono essere detenute anche in altri Stati membri dell'Unione europea entro i seguenti limiti per ciascun soggetto obbligato:

1. 100 per cento fino a 20 mila tonnellate equivalenti di petrolio;
2. oltre le 20 mila tonnellate equivalenti di petrolio, entro un limite massimo percentuale del 50 per cento fino al 31 dicembre 2014, ridotto di un ulteriore 10 per cento all'anno fino a raggiungere il limite del 20 per cento nel 2017. ...”.

Alla luce delle suddette osservazioni, il testo è stato quindi riformulato nel seguente modo:

“Le scorte di sicurezza possono essere detenute anche in altri Stati membri dell’Unione europea entro i seguenti limiti per ciascun soggetto obbligato:

1. 100 per cento fino a 30 mila tonnellate equivalenti di petrolio;
2. oltre le 30 mila tonnellate equivalenti di petrolio, entro un limite massimo percentuale del 50 per cento fino al 31 dicembre 2014, ridotto di un ulteriore 10 per cento all’anno fino a raggiungere il limite del 20 per cento nel 2017. ...”.

La Commissione ha, poi, chiesto al Governo di valutare, comunque, l’opportunità di eliminare il limite di mantenimento di scorte di sicurezza all’estero al fine di evitare la presenza di elementi discorsivi della Concorrenza.

Sul punto il provvedimento prevede la possibilità di modificare tale limite percentuale per evitare la presenza dei segnalati elementi discorsivi della concorrenza.

1.2. Coordinamento normativo.

In relazione al decreto del Ministero dello Sviluppo Economico di indirizzo per l’OCS IT, al fine di delineare un termine unico ed adeguato all’adozione di tale decreto, la X Commissione ha chiesto, inoltre, al Governo di modificare l’articolo 7 prevedendo che con decreto del MISE, da adottare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, al fine di garantire efficienza, efficacia ed economicità dell’OCS IT, sottoposto per le funzioni, alla vigilanza dello stesso Ministero, siano adottati gli indirizzi per l’esercizio delle funzioni dell’OCS IT sulla base del piano da quest’ultimo predisposto per definire gli obiettivi, priorità, strumenti operativi e modalità di utilizzo delle risorse destinate al servizio.

1.3. Regime transitorio.

La Commissione ha, infine, invitato il Governo a valutare l'opportunità di inserire nelle norme transitorie di cui all'articolo 25, disposizioni tese ad un pieno utilizzo, da parte dei soggetti obbligati alla tenuta delle scorte obbligatorie, dei vantaggi derivanti dall'applicazione della direttiva 2009/119/CE anche per il periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2013 (data di decorrenza delle disposizioni della nuova direttiva) e la data di entrata in vigore degli obblighi derivanti dal primo decreto ministeriale, emanato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto.

In adesione a tale richiesta, l'articolato dispone la continuità degli obblighi di scorta vigenti fino all'emanazione del primo decreto ministeriale di determinazione del volume delle scorte per il 2013 ma, sempre dal 1° gennaio 2013, con una "copertura" semplificata in linea con il nuovo sistema, consentendo quindi un allineamento delle procedure per la detenzione delle scorte all'estero ed estere in Italia.

3. Considerazioni.

Il nuovo sistema, oltre a ridurre tendenzialmente le scorte all'estero, consentirà al nostro Paese di stoccare prodotti petroliferi di altri Paesi.

Prospettiva, quest'ultima, quanto mai concreta attesa (anche) la trasformazione di alcune raffinerie nel territorio nazionale da impianti di produzione a depositi di prodotti energetici⁸.

Il mercato delle scorte d'obbligo così delineato risulterà altamente concorrenziale a livello Comunitario, si potrebbero, quindi, nel medio/lungo periodo, creare le condizioni ottimali per attrarre operatori comunitari sul territorio nazionale, oltre ovviamente un risparmio generalizzato in ragione della razionalizzazione della gestione delle scorte stesse.

La previsione, poi, degli obblighi di localizzazione consentirà di affrontare con prontezza eventuali situazioni di emergenza petrolifera anche prolungata⁹.

Le modifiche apportate a seguito delle osservazioni parlamentari accentuano e valorizzano le caratteristiche di liberalizzazione del decreto, producendo un testo definitivo assolutamente innovativo ed orientato alla liberalizzazione del mercato oil.

Il provvedimento è stato pubblicato nella G.U. n. 22 del 26 gennaio 2013.

23 febbraio 2013

Fabrizio Stella e Nicola Monfreda

NOTE

1 L'archetipo normativo è stato, nel dettaglio, esaminato, in questa rivista il 24 dicembre 2012, nel proprio intervento: Apertura nel mercato della logistica oil: approvato dal Consiglio dei Ministri, all'esame preliminare, il decreto legislativo in attuazione della Direttiva 2009/119/CE del 14 settembre 2009 relativo alla nuova disciplina per le scorte d'obbligo. Una riforma a "costo zero" per rilanciare la competitività internazionale del settore.

2 La presente analisi prende in considerazione i soli aspetti correlati alle scorte d'obbligo, per un eventuale approfondimento sull'imposizione indiretta delle accise e dell'imposta di consumo, sia consentito il rinvio ai propri approfondimenti, in questa rivista, Revisione del sistema delle accise sui carburanti il 18 maggio 2012, Decreto Legge "Misure urgenti per la crescita del Paese": semplificazione per il settore petrolifero e maggiore tutela per gli operatori del settore, il 22 giugno 2012; Accise su junk food, il 23 giugno 2012; Decreto "Crescita Sostenibile": sviluppo occupazionale giovanile con la Green Economy, il 20 luglio 2012; Energia elettrica e benefici fiscali per gli opifici industriali: cosa cambia con il decreto "Crescita", il 10 novembre 2012.

3 Comunicato stampa n. 56 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, consultabile sul sito del Governo.

4 Notizie estrapolate dal sito della Camera dei Deputati con riguardo all'attività di indirizzo, controllo e conoscitiva.

5 Comunicato stampa n. 62 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, consultabile sul sito del Governo.

6 I pareri espressi dalle Commissioni sono consultabili sul sito internet della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica con riguardo all'Atto Governo 522.

7 In tal senso il parere espresso dalla Commissione, pubblicato in allegato al resoconto n. 358 del 20 dicembre 2012, consultabile tramite sito internet istituzionale del Senato, sempre con riguardo all'Atto Governo 522.

8 In tal senso, nel resoconto n. 357 del 18/12/2012, si è espresso lo stesso Presidente della X Commissione Senato nell'esplicazione dell'articolato.

9 Sul punto, si richiamano i due decreti ministeriale recentemente emanati dal Ministero dello Sviluppo Economico che disciplinano le misure per il contenimento dei consumi di gas in caso di emergenza invernale degli approvvigionamenti: il D.M. 23 novembre 2012 – Termini di partecipazione del settore termoelettrico nelle situazioni di emergenza alla riduzione dei consumi di gas per l'anno termico 2012/2013 (Imprese gestione impianti di produzione impianti diversi dal gas) ed il D.M. 23 novembre 2012 – Termini di partecipazione del settore termoelettrico nelle situazioni di emergenza alla riduzione dei consumi di gas per l'anno termico 2012/2013 (Imprese di trasporto e vendita del gas naturale), consultabili sul sito del citato Dicastero, www.sviluppoeconomico.gov.it.