

Preconsuntivo petrolifero 2013

Temi di rilievo

18 dicembre 2013

Il settore del downstream petrolifero attraversa tuttora una fase di profonda difficoltà che negli ultimi cinque anni ha comportato perdite complessive superiori ai 6 miliardi di euro (oltre 1,5 miliardi nel solo 2013). Numerose chiusure e dismissioni di impianti hanno accompagnato questi anni con un impatto fortemente negativo anche sul piano occupazionale, con oltre 2.500-3.000 lavoratori esclusi dal sistema. Un settore che ha bisogno di misure urgenti che ridiano un minimo di prospettiva ad una industria necessaria e strategica per il paese. Numerose criticità devono tuttavia ancora trovare soluzione.

Rete carburanti

La rete carburanti, nonostante in questi ultimi anni molto sia stato fatto a livello legislativo, resta in una situazione molto critica dovuta a una scarsa efficienza, aggravata da una forte caduta dei consumi che ha spinto l'erogato medio sotto 1,2 milioni di litri/anno.

Il sistema distributivo resta caratterizzato da costi elevati, strutture pericolose e inefficienti, rendendo ineludibile una seria razionalizzazione della rete che passi in primo luogo per la chiusura di un consistente numero di punti vendita, partendo da quelli insicuri e da quelli meno efficienti.

L'obiettivo della razionalizzazione deve essere perseguito con determinazione nell'arco del prossimo biennio 2014-2015 per migliorare l'efficienza complessiva del sistema sia in termini di costi che di servizio, con ricadute positive sul consumatore e allineandoci così alle migliori esperienze europee.

Servono però strumenti che accompagnino tale processo. In primo luogo il rifinanziamento del Fondo Indennizzi per i gestori come, del resto, prevede il disegno di legge varato venerdì scorso dal Consiglio dei Ministri che però recepisce, depotenziandoli, tali concetti.

Resta il problema delle bonifiche dei siti dismessi che rappresentano una vera e propria barriera alla chiusura.

A tale proposito l'Unione Petrolifera ha commissionato a Nomisma Energia uno studio teso ad individuare una dimensione ottimale per la nostra rete di distribuzione che tenga appunto conto di tutti questi elementi, che dovrebbe essere pronto all'inizio del nuovo anno con l'intento di fornire un contributo costruttivo alla realizzazione di un sistema più efficiente e "europeo".

Anche la rete autostradale è un settore che necessita di interventi urgenti considerato che il calo dei consumi è stato ancora più accentuato rispetto alla rete ordinaria, con una perdita di oltre il 50% degli erogati nell'ultimo quinquennio. L'attuale situazione non è più sostenibile e i rinnovi in corso – per i quali si prevede un rinvio - dovranno tenere conto del mutato quadro economico.

Altro tema critico è quello della contrattualistica che registra una ripresa del confronto con le associazioni dei gestori. Su alcuni aspetti, come la contrattazione di primo e secondo livello, sembra ci sia una certa convergenza di opinioni.

La logistica

La logistica rappresenta il canale di collegamento tra la parte industriale e quella commerciale, in quanto permette di rendere disponibili i prodotti in tutti i punti vendita, e presenta caratteristiche di complessità e specificità non comparabili con altri sistemi a rete. Si tratta di un comparto da tempo liberalizzato, che ultimamente è stato oggetto di critiche da parte di alcuni operatori indipendenti che non lo ritengono sufficientemente aperto.

Si tratta naturalmente di una critica strumentale e generica, dal momento che lo stesso rapido sviluppo delle pompe bianche e GDO è stato determinato anche dalla disponibilità della logistica e non risulta che nessuno abbia mai avuto problemi di approvvigionamento o disponibilità di capacità di stoccaggio. La stessa Antitrust, nelle conclusioni dell'ultima indagine sul settore del dicembre 2012, ha evidenziato come essa sia distribuita su tutto il territorio nazionale e faccia capo sia a operatori privati che a compagnie verticalmente integrate che, da tempo, hanno messo a disposizione capacità di logistica senza peraltro incontrare l'interesse degli stessi operatori che denunciano presunte barriere.

Il punto è che chiunque voglia usufruire della logistica di terzi, non avendone di propria, deve chiaramente seguire le condizioni operative ed economiche che regolano il transito e lo stoccaggio presso l'impianto. Tali procedure non possono essere presentate come un vincolo, o peggio una barriera, anche perché l'alternativa è dotarsi di proprie strutture con tutti i costi che ne conseguono.

Una novità è rappresentata dalla piattaforma informatica della logistica e del mercato all'ingrosso che GME e Mise stanno approfondendo ma che difficilmente porterà maggiore efficienza, anzi il rischio è quello di rendere meno efficiente un sistema oggi ottimizzato.

È stata altresì avviata la costituzione dell'Ocsit per il mantenimento delle scorte strategiche statali, e l'operatività del nuovo organismo dovrebbe partire con il 2014 con un giorno di scorta e con ulteriori oneri sul sistema.

Fiscalità

L'elevato peso fiscale che ricade sia sulle imprese che sui prodotti finiti è uno dei problemi maggiori con cui devono confrontarsi gli operatori. Il settore sconta infatti il livello di tassazione più elevato nel panorama industriale italiano, intorno al 54% tenuto conto dell'addizionale di 10,5 punti percentuali, meglio nota come la Robin Tax di cui una parte (4 punti) dovrebbe andare a scadenza a fine anno, anche se sembra che ci sarà una proroga ulteriore che riteniamo inaccettabile. Va inoltre ricordato che la legge 9 agosto 2013, n. 98, il cosiddetto "decreto-legge Fare", ha esteso la sua applicazione anche a quei soggetti che operano nel settore energetico con un volume di ricavi superiore ai 3 milioni di euro e un reddito disponibile superiore a 300 mila euro.

L'unica novità di rilievo, peraltro non ancora operativa, è l'introduzione di forme di controllo a campione previste dalla legge 30 ottobre, n. 125, che non elimina affatto l'enorme mole di dati che le aziende sono tenute a rilevare e comunicare. Si auspica anche in questo senso una vera semplificazione delle procedure e della metodologia di raccolta dei dati.

Quanto alla tassazione indiretta sui carburanti, dalla fine del 2011 le tasse hanno rappresentato l'80-90% degli aumenti totali registrati nel periodo e sono le più alte d'Europa. Attualmente la differenza media tra i prezzi industriali italiani al netto delle tasse e quelli europei è di circa 2 centesimi che diventano 12-21 se ci si riferisce invece ai prezzi alla pompa, ovvero comprendendo le tasse.

A risentirne non sono stati solo i consumatori e i consumi stessi dal momento che la domanda è diventata sempre più elastica al prezzo, ma anche e soprattutto il bilancio dello Stato (oltre 1 miliardo di gettito in meno nel 2013) cui si cerca di provvedere con ulteriori aumenti, come quelli già deliberati per il periodo 2014-2018 (Legge di stabilità, DL beni culturali) per un totale sempre dal 2011 di oltre 30 centesimi. Una politica che va assolutamente cambiata.

Sussidi alle fonti fossili

Un tema collegato a quello fiscale è la questione dei cosiddetti sussidi alle fonti fossili oggetto di un recente *paper* di Legambiente nel quale si chiede al Governo *"il coraggio e la lungimiranza di mettersi a capo di una coalizione internazionale per cancellare questi sussidi"*. In realtà in Italia nessuna forma di sussidio viene concesso alle fonti fossili, a eccezione di quelli relativi al Cip 6 per le assimilate, nati in un momento storico particolare ed oggi in via di scadenza, anche per la risoluzione anticipata accettata dalle aziende interessate.

In Italia oggi esistono "disincentivi" alla fonti fossili per 41 miliardi di euro (a tanto ammonta il gettito di accise e IVA), che colpiscono sempre di più i consumi e ciò che viene elencato da Legambiente non può essere considerato sussidio. Altro non sono che una riduzione dei disincentivi a favore di particolari categorie e per scopi sociali (come gli autotrasportatori, le ambulanze, le serre, la pesca, ma anche i finanziamenti per lo sviluppo della rete stradale che usano tutti, ciclisti e auto elettriche comprese).

La posizione di Legambiente è chiaramente strumentale e ignora l'importanza, anche per gli anni a venire, dell'industria petrolifera e le difficoltà che attraversa, mettendo a rischio la stessa sicurezza energetica del Paese. Ancora non si può fare a meno del petrolio soprattutto nei trasporti. Crediamo che un atteggiamento meno ideologico e più razionale dovrebbe arrivare anche da questo tipo di associazioni se vogliamo trarre il 2050 con realismo e gradualità.

La raffinazione

La raffinazione rimane forse il tema più critico e condizionante per tutta l'attività downstream, da affrontare con una certa urgenza per l'aggravarsi di una crisi che

ha portato alla chiusura negli ultimi tre anni di diversi impianti (pari a una capacità di 8.8 milioni di tonnellate dal 2010), ultima in ordine di tempo la raffineria IES di Mantova che dal gennaio 2014 dovrebbe sospendere l'attività.

Un tema che ha un rilievo europeo e come tale va affrontato. Va rilevato che nell'ultimo anno qualche passo in avanti è stato fatto per sensibilizzare maggiormente la parte politica, soprattutto su spinta dell'Italia. Il 27 novembre scorso si è tenuto a Bruxelles il secondo Forum europeo sulla raffinazione che tuttavia non ha rimosso le preoccupazioni sulla crisi del settore in Europa, anzi molti altri paesi si sono allineati alle posizioni italiane (Regno Unito, Francia, Spagna, Germania, Grecia, Olanda, Irlanda) riaffermando anch'essi l'esigenza di interventi concreti sia sulla legislazione in vigore che su quella attualmente in fase di approvazione, per evitare di danneggiare ulteriormente la competitività del settore.

Al momento, infatti, non appare chiaro come si possano conciliare gli obiettivi europei di decarbonizzazione al 2050, con tappe intermedie al 2030 e al 2040, con la sopravvivenza di una struttura industriale messa in serio pericolo proprio da tali obiettivi. L'Italia ha inoltre un altro problema, che riguarda il modo in cui le misure europee vengono recepite, spesso inasprendo vincoli e obiettivi, nonché i tempi amministrativi che sono fino a cinque volte quelli degli altri paesi. Un ulteriore svantaggio competitivo.

Lo strumento scelto per capire l'impatto della legislazione sui diversi settori industriali è quello del *fitness check* che dovrebbe concludersi entro settembre 2014. Con questo strumento sarà però valutata unicamente la legislazione attualmente in vigore, con una analisi quantitativa dell'impatto (aprile 2014) e una qualitativa sull'efficacia delle misure (maggio-luglio 2014). Subito dopo l'estate 2014 ci saranno le conclusioni con le proposte di intervento sulla legislazione effettivamente penalizzante. I tempi si presentano dunque lunghi e inconciliabili con le necessità del sistema industriale.

A supporto di questa attività, con il nuovo anno saranno resi disponibili i risultati di uno studio che l'Unione Petrolifera ha commissionato ad una autorevole società di consulenza che si pone l'obiettivo di aiutare le scelte dei *policy-maker* con una valutazione dei costi della normativa comunitaria sulla competitività del settore e il suo impatto sulla sicurezza degli approvvigionamenti in Italia. Iniziativa molto apprezzata sia dalla Commissione che dagli altri Stati membri. La presidenza italiana dell'Europa nel secondo semestre dell'anno è un'occasione da non sprecare per cercare di ripensare il percorso sin qui seguito.

Biocarburanti

Nel corso del 2013 è proseguito il dibattito sull'utilità e i presunti benefici dell'impiego dei biocarburanti nel settore dei trasporti.

Le uniche motivazioni alla base dell'utilizzo dei biocarburanti nel settore dei trasporti sono connesse alla loro caratteristica di abbattere in misura più o meno significativa le emissioni di gas serra rispetto ai carburanti fossili. Nel tempo, pertanto, i biocarburanti sono stati incentivati sia fiscalmente che attraverso

normative ad hoc, nonostante il loro costo molto più elevato dei prodotti fossili e le numerose problematiche tecniche associate al loro utilizzo, nonché lo scarso vantaggio ambientale.

Una valutazione corretta e rigorosa delle emissioni di GHG durante l'intero ciclo di vita dei biocarburanti di prima generazione (ovvero quelli concorrenti con gli usi alimentari) è stata oggetto di attenzione solo di recente, dimostrando che questo tipo di biocarburanti non riducono, nella stragrande maggioranza dei casi, i GHG rispetto ai combustibili fossili.

Infatti, conteggiando i contributi ILUC nella valutazione delle emissioni di gas ad effetto serra, e cioè le emissioni indirette dovute al cambiamento di destinazione d'uso dei terreni, la quasi totalità dei biocarburanti di prima generazione presenta una emissione di gas a effetto serra superiore a quello dei combustibili fossili.

La stessa Commissione UE, nella consapevolezza di benefici ambientali scarsi o nulli per i biocarburanti di prima generazione, sta ora cercando di salvaguardare gli investimenti realizzati in questo settore sia programmando l'introduzione del contributo ILUC dopo il 2020 e sia garantendo che comunque un 5% di energia rinnovabile nei trasporti possa provenire da questa tipologia di prodotti, fermo restando però l'obiettivo del 10% al 2020 nel comparto trasporti.

Se dal lato dei benefici i risultati sono estremamente deludenti, anche dal punto di vista dei costi sono evidenti notevoli problematiche.

In Italia, nella situazione attuale, il maggior costo per i consumatori, legato al rispetto dell'obbligo di miscelazione dei biocarburanti, è compreso tra 750 milioni e un miliardo di euro/anno.

Non va trascurato inoltre l'impatto economico associato alla riduzione dei gas serra. I biocarburanti convenzionali o di prima generazione sostenibili riducono da 1 a 2 tonnellate di CO₂ per tonnellata di prodotto il cui maggior costo rispetto al combustibile fossile è di 4–500 euro/tonnellata. Quindi la CO₂ risparmiata con i biocarburanti presenta un costo che può arrivare fino a 1.000 euro, valori del tutto illogici rispetto al costo della CO₂ sul mercato del carbonio che attualmente è quotata tra 5 e 7 euro/tonnellata e che si tenta di risolvere con il cosiddetto *backloading* che è contrario a qualsiasi regola di mercato.

I biocarburanti, infine, sono fortemente problematici anche sotto il profilo tecnico. In prospettiva, 2020 l'industria motoristica ha dichiarato che non sarà possibile modificare le attuali specifiche su benzina (E10 - max. 10% in volume di bioetanolo) e diesel (B7 - max. 7 in volume di biodiesel), in quanto il parco auto attuale ma anche quello del prossimo futuro, non sarà compatibile con contenuti di biodiesel nel gasolio superiori al 7% in volume e con contenuti di bioetanolo nella benzina superiori al 10% in volume.

L'iniziativa del Governo per la sospensione dell'aumento al 5% dal 2014 non può che trovarci favorevoli, ma bisogna ora intervenire in sede europea per rivedere l'obbligo del 10% al 2020 che è irrealistico non essendo lo sviluppo industriale dei biocarburanti di seconda generazione tale da raggiungere l'obiettivo.

In definitiva, la programmazione dello sviluppo dei biocarburanti non può prescindere da una rigorosa valutazione dei costi, della disponibilità dei diversi biocarburanti nel futuro, dei vincoli tecnici connessi al loro utilizzo e degli effetti sugli altri settori industriali, mettendo in relazione tutti questi aspetti con i benefici

attesi in campo ambientale, sul sistema economico e industriale italiano e sulla sicurezza degli approvvigionamenti.

Ambiente

Accanto ai temi puramente industriali, ci sono altre criticità che afferiscono soprattutto alla regole in campo ambientale e che riguardano la normativa in via di finalizzazione, divenute prioritarie per il settore petrolifero.

Innanzitutto, la direttiva **Emission Trading per il periodo 2013 – 2020** per la quale non è ancora avvenuto il rilascio delle quote, mentre sta andando avanti il cosiddetto *backloading* che prevede il ritiro dal mercato di 900 milioni di quote di CO2 per sostenere i prezzi, che contrasta con ogni idea di mercato.

Ci sono poi le proposte comunitarie sulla revisione delle **Direttive sui biocarburanti nei trasporti** per i quali non vi è stato l'accordo tra Parlamento, Consiglio e Commissione europea, e pertanto l'intera proposta sarà ridiscussa nel prossimo anno, con la presidenza greca del primo semestre e italiana nel secondo semestre che può rappresentare un'occasione importante per ripensare una politica che sta portando l'Europa verso un vero e proprio processo di deindustrializzazione. Il recepimento della **direttiva fuel** resta molto critico soprattutto con riferimento al meccanismo per il rispetto dell'art. 7A in discussione in ambito comunitario (Comitologia). La Commissione vorrebbe introdurre fattori di emissione della CO2 per benzina e gasolio differenziati per tipologia di greggio generando una discriminazione tra greggi. L'Associazione Europea e l'Italia continuano a sostenere fattori di *default* unici per benzina e gasolio nell'intera Europa. Anche in questo caso i tempi non sono brevi, non prima della fine del 2014, ponendo un ulteriore problema.

Altro elemento di rilievo è il recepimento nell'ordinamento nazionale della **Direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali (direttiva IED)** che è attualmente all'esame del Parlamento chiamato ad esprimersi entro il fine di gennaio. Diverse criticità presenti nella bozza iniziale sono state in parte rimosse, ma ancora permangono grossi problemi relativamente alle possibilità di adottare specifici limiti di emissione per gli impianti multi-combustibile con il rischio di ulteriore perdita di competitività e chiusure di impianti oltre a quelle già registrate. Si auspica che il decreto di recepimento terrà conto di questi aspetti.

In materia di **rifiuti**, dal 1° ottobre 2013 è stato avviato il **SISTRI**. E' stata confermata per i produttori l'inizio di operatività da marzo 2014, ma con differimento delle sanzioni ad agosto 2014 per consentire al Ministero dell'Ambiente di apportare ulteriori ed effettive semplificazioni necessarie all'utilizzo a pieno regime. Permangono infatti molte criticità sulla piattaforma informatica che non consentono di concludere in maniera soddisfacente l'operazione di conferimento del rifiuto con il sistema a regime, così come la rigidità di alcune procedure che risultano difficilmente attuabili nella pratica.

E' stato anche completato il quadro di riferimento per la gestione delle terre e rocce da scavo, come sottoprodotti e non come rifiuti.

Anche la disciplina della **bonifica dei siti contaminati** è stata oggetto di una importante modifica che ha definito le condizioni alle quali le acque emunte dalle falda

sono **scarichi idrici** e **non rifiuti**, ammettendo il trattamento presso gli impianti industriali esistenti. Un'altra importante semplificazione è arrivata, sempre in campo di bonifiche, con la stipula dei protocolli operativi di Porto Marghera nel gennaio 2013. Nonostante il perfezionamento del quadro normativo che si è realizzato nel corso dell'anno, le bonifiche stentano ancora a decollare e saranno necessarie ulteriori semplificazioni così come il potenziamento di strumenti applicativi più versatili, quali ad esempio gli accordi di programma tra pubblico e privato. Ciò interessa anche la rete di distribuzione carburanti dove l'impossibilità di bonificare i punti vendita dismessi rappresenta un vero e proprio freno alla razionalizzazione del sistema distributivo.

Un ulteriore intervento normativo, volto alla semplificazione delle procedure amministrative in campo ambientale, riguarda la disciplina **dell'autorizzazione unica ambientale**. L'AUA si applica agli stabilimenti che non sono in AIA (Autorizzazione Integrata ambientale) e prevede che ci sia un'unica amministrazione di riferimento, (lo Sportello Unico delle Attività Produttive presso il Comune di competenza) per il rilascio di tutte le autorizzazioni ambientali (scarichi idrici, recupero o smaltimento dei rifiuti, emissioni in atmosfera, inquinamento acustico, ecc..). Resta tuttavia il fatto che i tempi per il rilascio dei permessi in Italia sono notevolmente superiori a quelli del resto d'Europa, con una ulteriore perdita di competitività.

Sono inoltre proseguiti i lavori per l'aggiornamento dei **sistemi di pagamento** sulla rete carburanti, con l'adeguamento delle attrezzature per essere pronti a rispettare le specifiche tecniche europee relative alle nuove banconote. L'esigenza di rendere i punti vendita quanto più adeguati all'impiego delle carte di credito è strettamente correlato **all'aumento significativo dei fenomeni criminali**, quali ad esempio rapine e furti, ai danni del proprio capitale umano e delle proprie strutture. A livello di settore è in corso un'indagine per quantificare tale fenomeno che viene spesso sottovalutato.