

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 1770-A)

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE MARTINELLI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 23 giugno 1971
(V. Stampato n. 3377)*

presentato dal Ministro delle Finanze

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

col Ministro del Tesoro

e col Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 23 giugno 1971*

Conversione in legge del decreto-legge 12 maggio 1971, n. 249,
recante modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti
petroliferi

Comunicata alla Presidenza il 25 giugno 1971

ONOREVOLI SENATORI. — Il decreto-legge di cui oggi il Governo chiede la conversione riguarda il delicato problema dell'approvvigionamento energetico, ed in particolare petrolifero, che, negli ultimi anni, ha subito le ben note vicissitudini. Non potrò, quindi, che brevemente ripercorrere le tappe legislative e politiche più importanti di quel processo, prescindendo da una valutazione della complessità dei motivi che ne sono alla base.

La crisi degli approvvigionamenti degli oli di minerali greggi di petrolio, necessari per la preparazione dei prodotti petroliferi richiesti dal mercato nazionale, si è iniziata nel mese di giugno del 1967 con l'avvenuta interruzione del Canale di Suez.

A partire da tale periodo le aziende, per poter rifornire il mercato interno, oltre che accentuare il ritiro dei greggi dal Golfo Persico ai punti terminali del Mediterraneo e del Nord Africa, furono costrette a far circumnavigare l'Africa. Le maggiori percorrenze e la più ampia richiesta di naviglio sul mercato internazionale fecero salire enormemente i noli. Il Governo, in quella circostanza, per consentire alle aziende raffinatrici di recuperare i maggiori costi che incontravano per l'approvvigionamento del mercato e per evitare l'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi, predispose un provvedimento legislativo con il quale si riconosceva alle aziende un contributo sul maggior costo sostenuto per ogni tonnellata di greggio importata per il mercato interno, nel periodo intercorrente tra il 1° luglio 1967 e il 30 giugno 1968.

Il relativo provvedimento legislativo e le sue successive modifiche hanno comportato un onere, per il Governo, di circa 93 miliardi di lire e la copertura finanziaria è stata ottenuta mediante un aumento dell'imposta di fabbricazione gravante sulla benzina.

A partire dal 1° luglio 1968, pur permanendo la chiusura del Canale di Suez, nulla è stato riconosciuto alle aziende importatrici, sia perchè furono incrementati i ritiri di greggio dai terminali del Mediterraneo e del Nord Africa sia perchè, nel frattempo, si cominciarono a registrare alcune flessioni sul mercato internazionale dei noli.

A partire dal maggio 1970, la situazione cominciò a presentare nuovamente aspetti negativi per quanto concerneva l'aumento dei costi.

Incrementi non previsti nel consumo dei prodotti petroliferi negli Stati Uniti e nell'Europa occidentale avevano fatto aumentare le richieste di tonnellaggio suppletivo per il trasporto dei greggi, con la conseguenza che il mercato cisterniero internazionale registrò subito rialzi notevoli nei noli. A tale situazione si aggiunse nel mese di maggio il sabotaggio dell'oleodotto Ras Tanura-Sidone, attraverso il quale vengono trasferite annualmente circa 50 milioni di tonnellate di greggio arabico sui terminali del Mediterraneo Orientale.

Nel mese di settembre dello stesso anno il Governo libico dispose, inoltre, una riduzione della produzione del greggio e, quindi, la disponibilità di tale fonte di rifornimento subì notevoli riduzioni.

Ciò costrinse gli importatori italiani, per coprire il fabbisogno del mercato interno, a ricorrere maggiormente ai ritiri dal Golfo Persico e tutto ciò portò a una ulteriore lievitazione dei noli. A ciò si aggiunse la richiesta avanzata dai Paesi produttori alle compagnie internazionali di una revisione, in aumento, dei prezzi di riferimento costituenti la base per il calcolo del prelievo fiscale.

Dopo varie vicissitudini, assai note, le richieste dei paesi produttori trovarono accoglimento negli Accordi di Teheran e di Tripoli che comportarono un aumento, che più avanti sarà meglio specificato, del valore FOB del greggio.

* * *

Per dare una idea dell'evoluzione dei rifornimenti di greggio sul mercato italiano, ritengo opportuno riportare qui di seguito la partecipazione di ciascuna fonte di rifornimento, indicandone l'incidenza in percentuale di questi ultimi anni. I dati sono stati rilevati dal bollettino edito dal Ministero dell'industria e del commercio per quanto concerne gli anni 1966, 1967, 1968 e 1969, mentre, per quanto concerne il 1970, sono stati desunti dalla relazione predisposta dalla Segreteria del CIP per la Commissione centrale prezzi.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PERCENTUALI DELL'IMPORTAZIONE DEI GREGGI RIPARTITA PER PROVENIENZE

PROVENIENZE	1966	1967	1968	1969	1970
Nord Africa e Nigeria	13,9	21	27,1	31,4	30,9
Mediterraneo Orientale	14,3	12	23,8	23,8	24,4
Golfo Persico	60,5	52	34,9	33,3	35,4
URSS	10	12,6	11,9	9,1	9,3
Venezuela	1,3	2,4	2,3	2,4	—
	100	100	100	100	100

Dal 1° settembre 1970 i greggi libici subirono un primo aumento nel costo FOB, nella misura di 30 cents per barile pari a lire 1.350/tonn.

Dal 1° settembre furono aumentati i valori FOB dei greggi iracheni, imbarcati ai terminali di Baniyas e Tripoli del Libano, di 20 cents per barile pari a lire 900 circa per tonnellata.

Dal 1° settembre 1970 il greggio nigeriano subì un aumento di 30 cents per barile, pari a lire 1.350 per tonnellata.

Dal 14 novembre 1970 il greggio iracheno, quello del Kuwait e quello dell'Arabia Saudita subirono un aumento di 9 cents al barile pari a lire 405 per tonnellata.

A seguito degli aumenti di costo sopra descritti l'importazione del greggio nell'ultimo quadrimestre del 1970 subì una miglioramento nel costo medio FOB di lire 340 per tonnellata. A questo aumento si deve aggiungere il maggior costo di trasporto conseguente all'aumento dei noli verificatosi sul mercato internazionale, nonchè alle maggiori percorrenze. Dalle denunce presentate dalle stesse aziende alla segreteria del CIP si rileva che l'aumento risultava pari a lire 1.800 per tonnellata. Come appare dalla stessa relazione predisposta dalla segreteria del CIP per la Commissione centrale prezzi, nell'ultimo quadrimestre del 1970, il costo CIF-Italia del greggio risultò essere di lire 11.600 per tonnellata contro le lire 9.460 che risultavano pagate per le importazioni alla fine di luglio 1970.

Nella riunione del 26 agosto 1970 la Commissione centrale prezzi indicò i livelli dei maggiori costi di approvvigionamento accertati fino a quel momento, ed avvalendosi anche della nuova metodologia il cui studio era in via di ultimazione, propose l'aumento, in via temporanea, del listino ufficiale dei prezzi massimi di una lira al litro per il carburante e di una lira al chilo per l'olio combustibile, onde consentire alle aziende il recupero parziale dei maggiori costi incontrati ed assicurare nel contempo una regolarità di rifornimenti al Paese.

Il Governo non ritenne di accogliere questa proposta però, contemporaneamente all'aumento dell'imposta sulle benzine di lire 20 al litro, il CIP dispose l'aumento di lire 2 al litro per le benzine solo a copertura dei maggiori costi dei gestori degli impianti stradali; nessun aumento a copertura dei maggiori costi del greggio venne disposto nell'agosto 1970.

Solo in data 18 dicembre 1970 il CIP dispose l'aumento, in via temporanea, di lire una al chilo del prezzo massimo di vendita dell'olio combustibile in rapporto al maggior costo del greggio. Considerando che la resa di lavorazione dell'olio combustibile è all'incirca del 50 per cento, fu possibile, attraverso questo provvedimento, recuperare solamente lire 500 per tonnellata di greggio contro il maggior costo sostenuto di lire 2.140 per tonnellata.

Intanto la situazione degli approvvigionamenti di greggio ha continuato ad appesantirsi: il 14 febbraio 1971 fu stipulato l'ac-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cordo di Teheran in base al quale gran parte dei Paesi produttori dell'area del Golfo Persico avrebbe percepito un maggior introito fiscale corrispondente a lire 1.300 per tonnellata a partire dal 15 febbraio 1971. Tale aumento sarebbe passato a lire 1.600 per tonnellata dal 1° giugno del 1971. Il 3 aprile 1971 fu firmato, tra il Governo libico e le compagnie petrolifere, un accordo che comporta un maggior prelievo fiscale, con il conseguente aumento del costo FOB per lire 2.626 per tonnellata.

Il recente accordo raggiunto con i Paesi produttori del Medio Oriente ha comportato un aumento del valore FOB del greggio ritirato ai terminali del Mediterraneo di circa lire 2.000 per tonnellata.

Dalle cifre esposte emerge che, tenuto conto delle varie provenienze del greggio, il va-

lore FOB del greggio nel 1971 subirà un aumento attorno a 2.060 lire per tonnellata, con la conseguenza, quindi, che il costo medio della materia prima CIF-Italia sarà di circa 13.700 lire contro le 9.460 lire riscontrate nel luglio del 1970.

Questo maggiore costo comporta un aggravio per l'industria petrolifera di circa 365 miliardi, tenuto conto che quest'anno per la copertura dei consumi del mercato interno verranno importate circa 85 milioni di tonnellate di greggio.

Applicando la nuova metodologia per la rilevazione dei costi e per la fissazione dei prezzi massimi di vendita in questi ultimi tempi, messa a punto dalla segreteria del CIP, il listino dei prezzi massimi avrebbe dovuto subire le seguenti variazioni (1):

benzina super	+	L. 4.054 la tonn. (pari a lire 3 al litro)
benzina normale	+	» 6.897 » » (pari a lire 5 al litro)
gasolio motori	+	» 7.143 » » (pari a lire 6 al litro)
petrolio per la pesca	—	» 4.300 » »
gasolio pesca	+	» 4.000 » »
petrolio per agricoltura	+	» 1.500 » »
gasolio agricoltura	+	» 3.200 » »
petrolio illuminante	—	» 5.549 » »
olio combustibile denso	+	» 2.600 » »
olio combustibile semifluido	+	» 2.900 » »
olio combustibile fluido	+	» 2.850 » »

(1) Dati elaborati dalla Segreteria del CIP.

Il Governo nell'esaminare le suddette proposte, che avevano ottenuto l'approvazione da parte della Commissione centrale prezzi, nell'intento di non aumentare il livello dei

prezzi massimi di vendita dei prodotti petroliferi, ha ritenuto opportuno, con il provvedimento in esame, di ridurre l'incidenza fiscale nella seguente misura:

benzina super e normale	—	L. 4.070 la tonn. (pari a lire 3 al litro)
gasolio motori	—	» 2.380 » » (pari a lire 2 al litro)
olio combustibile denso, fluido e semifluido	—	» 2.000 » »

Il provvedimento di defiscalizzazione all'esame è stato limitato nel tempo, avendo vigore fino al 31 dicembre 1971. Il Governo ha ritenuto opportuno limitarlo nel tempo e ridurre le proposte avanzate dalla segreteria del CIP, nella speranza che durante il 1971 si possa registrare una flessione dei no-

li in modo che il maggior costo presunto nella importazione del greggio venga a ridursi.

Sia la misura dello sgravio fiscale sia la sua limitazione temporale sono elementi che testimoniano della cautela del Governo nell'aderire alle pur giustificate esigenze delle

compagnie petrolifere. Ciò consente di affermare, in piena tranquillità, che il Governo, nell'adottare il decreto-legge, si è attenuto a sostanziali criteri di equità che, spero, il Senato vorrà approvare.

Fatto questo riconoscimento, che si fonda anche sulla innegabile importanza che ai fini di un ordinato sviluppo economico riveste un costante e sufficiente approvvigionamento energetico, il relatore della Commissione finanze e tesoro non può esimersi da un rilievo critico non secondario. Lo sgravio fiscale concesso alle compagnie petrolifere determina, ovviamente, una minore entrata per l'erario, alla quale fa riscontro, secondo il decreto-legge, un ricorso all'indebitamento.

Come è stato rilevato alla Camera dei deputati — ed in particolare dalla Commissione bilancio — non si può non definire anomala una tale copertura, almeno se ci si pone dal punto di vista di una corretta impostazione finanziaria. Ciò è stato riconosciuto dallo stesso Governo che, per bocca del Ministro del tesoro, si è impegnato a evitare in futuro di ricorrere nuovamente a questi strumenti, facendo valere in questa occasione la non brillante situazione del bilancio dello Stato nel momento attuale.

Vale la pena di accettare il proposito e la giustificazione, ma il Governo deve essere consapevole che anche il Senato concorda pienamente con la Camera dei deputati sia nel rilievo dell'anomalia sia nell'invito a non ripeterla.

È stata, poi, a proposito del decreto-legge, sollevata la questione dell'aumento del contingente agevolato per le macchine in servizio pubblico. La richiesta non sembra infondata al relatore, il quale tuttavia ritiene che la conversione del decreto-legge non sia la sede opportuna per accoglierla: in un apposito provvedimento potrà essere esami-

nata quella materia e definite le nuove misure di provvista agevolata di carburante.

* * *

Non mi resta, a questo punto, che riprendere un argomento che, purtroppo, sta diventando rituale al momento della conversione dei decreti-legge.

Lo scorso anno, nel doppio dibattito sul cosiddetto « decretone », la Commissione finanze e tesoro si risolse a concretare in un ordine del giorno un voto, risalente addirittura alla IV legislatura, per adeguare l'intestazione dei decreti-legge all'articolo 77 della Costituzione.

Il Governo accettò l'ordine del giorno nella seduta del 5 ottobre 1970 (Resoconto stenografico, pag. 17220, intervento del Ministro del tesoro) e anche, seppur come raccomandazione, in quella dell'11 dicembre 1970 (Resoconto stenografico, pag. 19565, intervento dello stesso Ministro).

In questa seconda occasione il Ministro del tesoro si riservò di consultare il Guardasigilli, con una cautela che si può condividere. Ma quel che non si può condividere è che il Governo non abbia più accennato alla questione e continui a chiedere la conversione di decreti-legge che mantengono la vecchia formula.

Non mi sembra esagerato affermare che si tratta di un comportamento non riguardoso nei confronti del Senato, comportamento che deve cessare. Nessuno vuole affermare che la soluzione proposta col citato ordine del giorno sia la migliore: ma se il Governo ha dei dubbi, si pronuncerà, li esterni e non continui ad ignorare la volontà del Senato.

Ciò detto, non mi resta, onorevoli senatori, che invitarvi ad approvare la conversione del decreto-legge, nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

MARTINELLI, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 12 maggio 1971, n. 249, recante modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi.