

Ill.mo
Ing. **Daniele Pesco**
Presidente
V Commissione Bilancio
Senato della Repubblica

Roma, 27 agosto 2020

Oggetto: Conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia (Atto Senato n. 1925) – Proposta di emendamento

Illustre Presidente,

ASSOCOSTIERI è l'associazione di categoria, aderente a Confcommercio imprese per l'Italia, che rappresenta, a livello nazionale, la logistica energetica, composta da aziende a capitale privato che operano nel settore degli oli minerali, dei prodotti chimici, del GPL, del biodiesel, dai depositi di GNL cosiddetti small scale e da tutti i terminali di rigassificazione di GNL. Aderiscono all'associazione gli armatori attivi nel settore del bunkeraggio marino nei porti italiani.

Nel settore degli oli minerali, in particolare la nostra rappresentanza si riferisce alla distribuzione primaria, rappresentando i depositi fiscali costieri di prodotti energetici, qualificati infrastrutture strategiche ai sensi degli artt. 57 e 57 bis della legge 35/2012.

Assopetroli – Assoenergia è l'associazione, aderente a Confcommercio, che dal 1949 rappresenta circa mille imprese italiane attive nei comparti del commercio di carburanti e dei servizi per l'efficienza energetica. Con particolare riferimento al commercio di carburanti, le aziende associate sono presenti sia sul canale "rete", sia su quello "extrarete", che ricomprende le forniture fuori dai punti vendita stradali, destinate tra l'altro al riscaldamento domestico, all'agricoltura, alla marina e all'aviazione.

Il mercato energetico nazionale, in particolare quello petrolifero, altamente tributario di prodotto dall'estero, viene rifornito, prevalentemente, attraverso le importazioni di materia prima e prodotti finiti, utilizzando la logistica costiera, costituita da impianti di stoccaggio che ricevono il prodotto via mare per avviarlo al mercato interno attraverso le proprie strutture a terra, collegate alla rete di distribuzione secondaria.

La logistica energetica nazionale è, infatti, rappresentata dalla logistica primaria costituita da raffinerie, impianti di rigassificazione, depositi costieri e depositi raccordati con scali ferroviari, mentre rappresentano la distribuzione secondaria i depositi commerciali interni e la rete distribuzione carburanti.

Le scriventi associazioni rappresentano la quasi totalità della logistica primaria e secondaria indipendente e tutti gli impianti che aderiscono ad ASSOCOSTIERI rientrano nella definizione di infrastrutture e insediamenti strategici ai sensi dell'art. 1, comma 7, lettera i), della legge 23 agosto 2004, n. 239.

In vista della prossima conversione in legge del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, ci pregiamo sottoporre alla Sua attenzione la nostra proposta emendativa riportata di seguito.

Nella speranza di veder prontamente accolta questa nostra proposta e rimanendo a disposizione per chiarimenti e/o necessità, l'occasione è gradita per inviare cordiali saluti.

ASSOCOSTIERI
Il Direttore Generale
(Avv. Dario Soria)



Assopetroli - Assoenergia
Il Segretario Generale
(Dott. Sebastiano Gallitelli)



Emendamento

ART. 95

(Misure per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna e istituzione dell'Autorità per la laguna di Venezia)

Commi 24, 25 e 26: eliminare

Motivazione

La proposta consiste nell'eliminazione dei commi 24, 25 e 26 dell'art. 95 del DL n.104/2020, con i quali sono state introdotte disposizioni gravemente penalizzanti per il settore del GPL in Italia e, in particolare, per un'opera infrastrutturale strategica, peraltro già autorizzata e realizzata.

Come riportato anche nella relazione tecnica al decreto legge, sussiste ad oggi un'unica fattispecie astrattamente riconducibile a quella disciplinata dalla lettera b) del comma 24, ovvero il progetto di deposito costiero di Chioggia della società Costa Bioenergie s.r.l., già autorizzato ai sensi degli artt. 57 e 57bis del decreto legge 9 febbraio 2012, n.5, convertito con legge 4 aprile 2012 secondo il procedimento cosiddetto di "autorizzazione unica" con decreto ministeriale del MiSE (d'intesa con il MIT) del 2015.

I commi citati mancano, pertanto, dei criteri di generalità ed astrattezza della legge, trattandosi di fatto di una disposizione di legge ad personam, quindi incostituzionale per violazione dei principi costituzionali ed eurolunitari di uguaglianza e non discriminazione.

Accanto alla mancanza di generalità ed astrattezza della disposizione, da rilevare come essa violi il principio di ragionevolezza che impone di trattare in maniera uguale situazioni simili. Tutto da dimostrare è, infatti, il potenziale pregiudizio per le aree UNESCO derivante dall'impianto di mero stoccaggio (e non già di lavorazione) di GPL rispetto agli impianti di lavorazione, trasporto e gestione degli altri prodotti infiammabili e pericolosi presenti nella laguna veneta o nelle altre aree UNESCO. L'inclusione della laguna tra i beni costituenti patrimonio dell'umanità secondo la convenzione internazionale UNESCO costituisce, infatti, solamente il presupposto (L. 77/2006) per la predisposizione di piani di gestione per attuare forme di valorizzazione culturale dei beni protetti.

Come noto, infatti, l'articolo 41 della Costituzione garantisce la libertà di iniziativa economica purché non in contrasto con sicurezza, libertà e dignità umana. Deliberare per decreto legge la chiusura di un'infrastruttura strategica già autorizzata, con il pretesto di una presunta (ed indefinita) tutela delle aree UNESCO è, di fatto, un actum principii di mero arbitrio politico, peraltro in contraddizione con la legge dello Stato che qualifica il deposito di GPL quale infrastruttura strategica per l'approvvigionamento energetico del Paese.

Un ulteriore aspetto giuridico è la violazione dell'art. 77 della Costituzione quanto ai presupposti di straordinaria necessità ed urgenza che non sembrano ricorrere, considerando il lasso di tempo trascorso dall'ottenimento autorizzazione (risalente al 2015).

La proposta di emendamento avanzata, inoltre, in termini economici permetterebbe di non dover procedere con l'istituzione del fondo di cui al comma 26, che prevede un importo di 29 milioni di euro ripartiti nel triennio 2020-2022 per la copertura degli eventuali indennizzi, che peraltro oltre ad essere manifestamente insufficiente sia relativamente all'entità della spesa sostenuta dall'impresa per la realizzazione dell'opera (che ammonta ad oltre 40 milioni di euro) che ad indennizzare il relativo mancato guadagno, non sarebbe riconducibile direttamente all'emergenza sanitaria da Covid-19, cui i fondi dovrebbero essere invece specificatamente destinati.

Ciò viola, peraltro, l'art 42 della Costituzione, il cosiddetto statuto costituzionale della proprietà, laddove espropria la proprietà privata a fronte di un indennizzo la cui valutazione è rimessa non ad una procedura espropriativa ex lege ma alla valutazione su quanto e quando riconoscere un indennizzo (dagli stanziamenti di bilancio) non adeguato a fronte degli importi sopra descritti.

La norma in questione, tra l'altro, comporta la violazione del principio di legittimo affidamento, poiché la società ha investito gli oltre 40 milioni nell'opera facendo affidamento sulle ottenute autorizzazioni, la cui legittimità è stata anche confermata dalle sentenze del Giudice amministrativo, passate in giudicato.



Alla Commissione 5^a (Bilancio) del Senato della Repubblica

Memoria di ASSOCOSTIERI su:

Conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia (Atto Senato n. 1925)

Roma, 2 settembre 2020

Signor Presidente, Gentili Senatori,

desideriamo ringraziare la 5^a Commissione (Bilancio) per l'iniziativa volta a raccogliere i contributi delle Associazioni di categoria e degli operatori in relazione alla Conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia.

Introduzione

ASSOCOSTIERI è l'associazione di categoria, aderente a Confcommercio - Imprese per l'Italia, che rappresenta, a livello nazionale, la **logistica energetica**, composta da aziende a capitale privato che operano nel settore degli oli minerali, dei prodotti chimici, del GPL, del biodiesel, dai depositi di GNL cosiddetti *small scale* e da tutti i terminali di rigassificazione di GNL. Aderiscono all'associazione gli armatori attivi nel settore del bunkeraggio marino nei porti italiani.

Nel settore degli oli minerali, in particolare la nostra rappresentanza si riferisce alla distribuzione primaria, rappresentando i depositi fiscali costieri di prodotti energetici, qualificati infrastrutture strategiche ai sensi degli artt. 57 e 57 bis della legge 35/2012.

Il settore della logistica energetica

Il mercato energetico nazionale, in particolare quello petrolifero, altamente tributario di prodotto dall'estero, viene rifornito, prevalentemente, attraverso le importazioni di materia prima e prodotti finiti, utilizzando la logistica costiera, costituita da impianti di stoccaggio che ricevono il prodotto via mare per avviarlo al mercato interno attraverso le proprie strutture a terra, collegate alla rete di distribuzione secondaria.

La logistica energetica nazionale è, infatti, rappresentata dalla **logistica primaria** costituita da raffinerie, impianti di rigassificazione, depositi costieri e depositi raccordati con scali ferroviari, mentre rappresentano la **distribuzione secondaria** i depositi commerciali interni e la **rete distribuzione carburanti**.

Tutti gli impianti che aderiscono ad ASSOCOSTIERI rientrano nella definizione di infrastrutture e **insediamenti strategici** ai sensi dell'art. 1, comma 7, lettera i), della legge 23 agosto 2004, n. 239.

Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia – Proposta ASSOCOSTIERI

Come noto, il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia con i commi 24, 25 e 26 dell'articolo 95 ha introdotto quanto segue:

“24. Al fine di tutelare l'ambiente e la pubblica sicurezza nonché salvaguardare l'unicità e le eccellenze del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale italiano, nei siti italiani di cui all'articolo 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 77, inseriti nella «lista del patrimonio mondiale» e posti sotto la tutela dell'UNESCO, è vietato:

a) il rilascio di autorizzazioni e di ogni altro atto di assenso, ivi compresi le autorizzazioni paesaggistiche, i provvedimenti di valutazione di impatto ambientale e le concessioni demaniali per ogni attività avente ad oggetto la costruzione e l'esercizio di nuovi impianti di stoccaggio di GPL nei siti riconosciuti dall'UNESCO;
b) l'avvio dell'esercizio degli impianti di stoccaggio GPL, collocati nei suddetti siti riconosciuti dall'UNESCO, già autorizzati alla data di entrata in vigore della presente disposizione e non ancora in esercizio.

25. Con decreto del Ministero dello sviluppo economico adottato di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, sono individuate le autorizzazioni e gli ulteriori atti di assenso, già adottati alla data di entrata in vigore della presente disposizione e dichiarati inefficaci ai sensi delle lettere a) e b) del comma 24, nonché stabiliti i criteri e le modalità per il riconoscimento dell'eventuale indennizzo di cui al comma 26 nei limiti delle risorse ivi previste.

26. È istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico un fondo con una dotazione di euro 1 milione per l'anno 2020, di euro 15 milioni per l'anno 2021 e di euro 13 milioni per l'anno 2022, finalizzato all'erogazione, ove ne ricorrano le condizioni e fino ad esaurimento delle risorse, di un indennizzo in favore dei beneficiari delle autorizzazioni o degli ulteriori atti di assenso, dichiarati inefficaci ai sensi del comma 25. Agli oneri derivanti dal presente comma pari a 1 milione di euro per l'anno 2020, di euro 15 milioni per l'anno 2021 e di euro 13 milioni per l'anno 2022 si provvede ai sensi dell'articolo 114.”

La proposta di ASSOCOSTIERI consiste nell'eliminazione dei citati commi 24, 25 e 26 dell'art. 95 del DL n.104/2020, con i quali sono state introdotte disposizioni gravemente penalizzanti per il settore del GPL in Italia e, in particolare, per un'opera infrastrutturale strategica, peraltro già autorizzata e realizzata.

Al di là dei connotati nazionalistici di quest'opera, che elimina la dipendenza da un Paese terzo ed un consistente traffico autostradale di autobotti, essa rientra tra le infrastrutture destinate a favorire lo sviluppo di un prodotto compreso nel novero dei cosiddetti “combustibili alternativi”, cui la direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014 (cosiddetta DAFI - *Deployment of Alternative Fuels Infrastructure*), recepita nel nostro ordinamento con il d.lgs 16 dicembre 2016, n. 257, riconosce un ruolo strategico per ridurre al minimo la dipendenza dal petrolio ed attenuare l'impatto ambientale nel settore dei trasporti.

Il valore delle infrastrutture destinate allo stoccaggio dei combustibili puliti per la transizione è stato, del resto, riaffermato con forza come passaggio indispensabile per favorire la transizione verso i combustibili ad emissioni nulle.

In tale contesto, il gas di petrolio liquefatto per i suoi pregi ambientali in termini di emissioni e la riconosciuta sicurezza delle infrastrutture dello stoccaggio, può contare nel nostro Paese su di una logistica consolidata e capillare già disponibile ed efficiente.

Nel caso di specie Socogas S.p.A., tramite la controllata Costa Bioenergie s.r.l., titolare dell'autorizzazione Ministeriale per la realizzazione di un deposito di prodotti energetici nel porto di Chioggia utilizzerà la “via del mare” per far giungere piccole navi di GPL e così sostituire interamente la propria parte operativa francese.

L'infrastruttura in questione risulta essere già stata autorizzata ai sensi degli artt. 57 e 57bis del decreto legge 9 febbraio 2012, n.5, convertito con legge 4 aprile 2012 secondo il procedimento cosiddetto di “autorizzazione unica” con decreto ministeriale del MiSE (d'intesa con il MIT) del 2015.

Tutti i procedimenti previsti dall'iter autorizzativo espletato mirano, come noto, al contemperamento, di tutte le esigenze pubbliche, ed in primis ad assicurare, attraverso la valutazione dei vigili del fuoco ai fini dell'ottenimento del nulla osta di fattibilità, la sicurezza dell'infrastruttura. Tale valutazione è, del resto, prodromica ad ogni altra valutazione e bloccante per il prosieguo del procedimento nel caso di mancato ottenimento del NOF.

È possibile affermare, quindi, che l'iter autorizzativo sia più che adeguato a valutare e contemperare tutti gli aspetti tecnici e operativi meritevoli di approfondimento, in primis, quelli relativi alla sicurezza, a quelli ambientali, fiscali, demaniali etc..

Lo stesso aspetto "politico" viene valutato per mezzo dell'intesa regionale, indispensabile per il buon esito del procedimento, la quale è espressione del consenso al livello locale nei confronti del progetto, e che, purché adeguatamente motivata, ha funzione bloccante di tutta la valutazione tecnica precedente, fatta salva la possibilità offerta dalla legge di portare la questione all'attenzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nella pratica ben di rado attuata.

Nel caso dell'infrastruttura costiera di GPL di Chioggia tutti questi step sono stati espletati e superati ed il deposito risulta ora terminato, poiché resta solamente da collocare un braccio di carico su una banchina marittima demaniale, che seppur terminata da 5 anni, non è ancora stata collaudata.

Premesso, inoltre, che per la realizzazione dell'opera sono stati investiti oltre 40 milioni di euro, la proposta che si intende avanzare in termini economici permetterebbe di non dover procedere con l'istituzione del fondo di cui al comma 26 che prevede un importo di 29 milioni di euro ripartiti nel triennio 2020-2022 per la copertura degli eventuali indennizzi, che peraltro oltre ad essere manifestamente insufficiente sia relativamente all'entità della spesa sostenuta dall'impresa per la realizzazione dell'opera che ad indennizzare il relativo mancato guadagno, non costituisce una voce riconducibile all'emergenza sanitaria da Covid-19, cui i fondi dovrebbero essere invece specificatamente destinati.

Ciò viola, peraltro, l'art 42 della Costituzione, il cosiddetto statuto costituzionale della proprietà, laddove espropria la proprietà privata a fronte di un indennizzo la cui valutazione è rimessa non ad una procedura espropriativa ex lege ma alla valutazione su quanto e quando riconoscere un indennizzo (dagli stanziamenti di bilancio) non adeguato a fronte degli importi sopra descritti.

Il comma 25, infatti, prevede l'adozione di un decreto interministeriale che individui le autorizzazioni e gli ulteriori atti di assenso già esistenti che sono destinati a perdere efficacia a causa dei divieti introdotti dal comma 24, nonché i criteri e le modalità per il riconoscimento degli eventuali indennizzi: il decreto legge a tal riguardo non fissa però limiti temporali per l'adozione del decreto interministeriale, con conseguenti ulteriori profili di incertezza per la società che ha effettuato l'investimento.

La norma in questione, tra l'altro, comporta la violazione del principio di legittimo affidamento, poiché la società ha investito gli oltre 40 milioni nell'opera facendo affidamento sulle ottenute autorizzazioni, la cui legittimità è stata anche confermata dalle sentenze del Giudice amministrativo, passate in giudicato.

Preme, inoltre, sottolineare come i commi citati del dl Agosto manchino dei criteri di generalità ed astrattezza della legge, ma si tratti di fatto di una disposizione di legge ad personam, quindi incostituzionale per violazione dei principi costituzionali ed eurounitari di uguaglianza e non discriminazione: l'infrastruttura in esame, infatti, risulta essere l'unica di tale fattispecie autorizzata ma non ancora in esercizio presente nella laguna di Venezia.

Accanto alla mancanza di generalità ed astrattezza della disposizione, da rilevare come essa violi il principio di ragionevolezza che impone di trattare in maniera uguale situazioni simili. Tutto da dimostrare è, infatti il potenziale pregiudizio per le aree UNESCO derivante dall'impianto di mero stoccaggio (e non già lavorazione) di GPL rispetto agli impianti di lavorazione, trasporto, lavorazione e gestione degli altri prodotti infiammabili e pericolosi presenti nella laguna veneta o nelle altre aree UNESCO. L'inclusione della laguna tra i beni costituenti patrimonio dell'umanità secondo la convenzione internazionale UNESCO costituisce, infatti, solamente il presupposto (L. 77/2006) per la predisposizione di piani di gestione per attuare forme di valorizzazione culturale dei beni protetti.

Come noto infatti, l'articolo 41 della Costituzione, garantisce la libertà di iniziativa economica purché non in contrasto con sicurezza, libertà e dignità umana. Deliberare per decreto legge la chiusura di un'infrastruttura strategica già autorizzata, con il pretesto di una presunta (ed indefinita) tutela delle aree UNESCO è, di fatto, un actum principii di mero arbitrio politico, peraltro in contraddizione con la legge dello Stato che qualifica il deposito di GPL quale infrastruttura strategica per l'approvvigionamento energetico del Paese.

Un ulteriore aspetto giuridico è la violazione dell'art. 77 della Costituzione quanto ai presupposti di straordinaria necessità ed urgenza che non sembrano ricorrere, considerando il lasso di tempo trascorso dall'ottenimento autorizzazione (risalente al 2015).

ASSOCOSTIERI, desidera ringraziare il Presidente e tutti i Senatori membri della Commissione per l'attenzione prestata alla presente memoria incentrata su una tematica di così rilevante interesse per il Paese e per la nostra Associazione.

L'occasione è gradita per inviare cordiali saluti.

ASSOCOSTIERI
Il Direttore Generale
(Avv. Dario Soria)



Proposta di emendamento ASSOCOSTIERI al decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104

ART. 95

(Misure per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna e istituzione dell'Autorità per la laguna di Venezia)

Commi 24, 25 e 26: eliminare