

**AUDIZIONE**  
**Claudio Spinaci**  
*Presidente unem*

---

Conversione in legge del decreto-legge n. 21 del 2022:  
“Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e  
umanitari della crisi ucraina” (A.S. 2564)

---

**Commissione 6<sup>a</sup>**  
*(Finanze e Tesoro)*

e

**Commissione 10<sup>a</sup>**  
*(Industria, Commercio, Turismo)*

**Senato della Repubblica**

*12 aprile 2022*

*Gentilissimi Senatori,*

desideriamo porre alla Vostra attenzione gli **effetti distorsivi** sulle aziende del downstream petrolifero (raffinazione, distribuzione e commercializzazione di prodotti petroliferi) **derivanti dall'applicazione della norma contenuta nell'art. 37 del Decreto-Legge n. 21 del 21 marzo scorso**, volta a prevedere per gli operatori del settore energetico un "contributo solidaristico straordinario" sui cosiddetti "extra-profitti", di cui avrebbero beneficiato a causa dell'aumento dei prezzi.

Non è nostra intenzione commentare le ragioni complessive che hanno ispirato la norma né scendere nel merito di una valutazione esaustiva dei diversi profili della stessa quanto, piuttosto, **richiamare la Vostra attenzione su alcuni aspetti della metodologia di calcolo adottata, che introduce forti distorsioni** derivanti dagli indicatori utilizzati per determinare la "base imponibile" su cui poi è calcolato il contributo.

La norma, per come è stata strutturata, **va a colpire il downstream petrolifero indipendentemente dalla generazione non solo di extra profitti, ma anche di profitti**, intervenendo su un settore che già da alcuni anni è in forte sofferenza economica e finanziaria.

Le perdite oggettive legate alla pandemia sono state rilevanti e mai recuperate, la crisi attuale derivante dal conflitto Russo-Ucraino ha ulteriormente aggravato la situazione finanziaria saturando le linee di credito delle aziende a causa degli alti costi di approvvigionamento del greggio. Essendo le nostre attività energivore e gasivore, i conti economici sono stati inoltre penalizzati dagli alti costi dell'energia che, come Lei sa bene, si sono quadruplicati sin dal quarto trimestre dello scorso anno, oltreché dal prezzo della CO<sub>2</sub>, passato dai 25 euro/tonnellata del 2020 agli oltre 80 del 2022.

Ciò nonostante, molte nostre aziende sono chiamate al pagamento di somme ingenti a causa degli effetti distorsivi determinati dalla metodologia di calcolo applicata.

In primo luogo, emerge macroscopico, ma non unico, quello prodotto dalla variazione dei volumi venduti, che risulta particolarmente significativa per il settore petrolifero in quanto **il confronto per individuare gli "extra profitti" viene effettuato rispetto ad un periodo (quarto trimestre 2020 – primo trimestre 2021) in cui erano in atto significative restrizioni alla mobilità** determinate dall'emergenza pandemica con conseguente forte contrazione delle vendite al consumo.

**L'effetto dei volumi è peraltro significativamente amplificato dalla presenza delle accise** per le aziende che vendono ad accisa assoluta prodotto acquistato in sospensione d'accisa o derivante da lavorazione di greggio in Italia. In tali casi infatti le accise costituiscono base imponibile IVA per le operazioni attive mentre non rientrano nelle operazioni passive, generando così un elevato saldo tra attivo e passivo che nulla ha a che vedere con presunti extraprofitti.

**A ciò va poi aggiunto l'incremento di alcune voci di costo sostenute dalle aziende al di fuori della contabilità IVA** (oneri finanziari - dovuti al maggiore indebitamento - e oneri per la copertura dalle oscillazioni delle quotazioni delle commodity) che concorrono a rendere il delta dei saldi tra operazioni attive e passive, ai fini IVA, un indicatore non idoneo, da solo, per misurare i profitti.

In tale quadro è importante **intervenire sulla metodologia di calcolo**, introducendo una serie di correttivi in particolare **per escludere l'effetto dei volumi, amplificato dall'accisa, e un cap contributivo**, per riportare ragionevolezza e equità nell'individuazione dell'entità del contributo, oggi completamente disgiunto dal risultato d'esercizio dei soggetti obbligati e quindi di molte volte superiore alla loro normale capacità contributiva, **risultando di conseguenza non sostenibile per diverse aziende da noi rappresentate**.

Si allega una nota tecnica volta ad evidenziare nel dettaglio i profili della norma oggetto di rilievi e le proposte emendative.

Vi ringraziamo per l'attenzione prestata e rimaniamo a disposizione per ogni eventuale chiarimento.

## LIMITI TECNICI NELL'APPLICAZIONE AL DOWNSTREAM PETROLIFERO DELLA NORMA SU EXTRA-PROFITTI

La norma contenuta nell'art. 37 del DL n. 21 del 21 marzo scorso, volta a prevedere per gli operatori del settore energetico un "contributo solidaristico straordinario", di natura fiscale, sui cosiddetti "extra-profitti" di cui avrebbero beneficiato a causa dell'aumento dei prezzi del settore, determina in fase di applicazione nel downstream petrolifero (raffinazione, distribuzione e commercializzazione di prodotti petroliferi) significativi effetti distorsivi.

Al di là di una valutazione complessiva della misura, abbiamo rilevato dal punto di vista tecnico alcune forti criticità legate agli indicatori utilizzati per determinare la "base imponibile" su cui calcolare il contributo.

Tali indicatori non sono in grado, infatti, di cogliere per il nostro settore la presenza di profitti, e quindi a maggior ragione di extra profitti, e portano alla determinazione di contributi straordinari di entità non commisurata alla reale capacità contributiva del settore.

Si riportano di seguito le principali criticità tecniche, nonché le proposte di modifica che potrebbero attenuare gli effetti distorsivi riscontrati.

### **1. Mancata sterilizzazione dell'effetto derivante dall'aumento dei volumi venduti sulla base imponibile**

L'incremento del saldo tra operazioni attive e passive, che costituisce la base imponibile del contributo misurato sul margine, risente significativamente dell'aumento dei volumi venduti. A parità di margine lordo unitario è evidente che in presenza di un aumento delle vendite il saldo tra il totale operazioni attive e passive aumenta a sua volta.

Nel settore petrolifero l'aumento delle vendite tra i due periodi considerati è molto consistente in quanto nonostante nel semestre 1° ottobre 2021-31 marzo 2022 le vendite non siano ancora tornate a livello pre-pandemico, le stesse sono decisamente più elevate che nel periodo preso a riferimento per il confronto (1° ottobre 2020 – 31 marzo 2021), periodo caratterizzato nel nostro Paese da bassi consumi dei prodotti petroliferi per le forti restrizioni alla mobilità in relazione all'emergenza pandemica.

**L'effetto dei volumi** è peraltro significativamente **amplificato dalla presenza delle accise** per le aziende che vendono ad accisa assoluta prodotto acquistato in sospensione d'accisa o derivante da lavorazione di greggio in Italia. In tali casi infatti le accise costituiscono base imponibile IVA per le operazioni attive mentre non rientrano nelle operazioni passive, generando così un elevato saldo tra attivo e passivo che nulla ha a che vedere con presunti extraprofitto.

Per avere un ordine di grandezza dell'effetto basta pensare che il settore petrolifero versa all'erario circa 24 miliardi di accise l'anno e che mediamente nel 2021 le accise su benzina

e gasolio sono state pari rispettivamente a 4,3 e 3,5 volte il margine lordo su ogni litro venduto.

La soglia del 10% posta dal provvedimento non solo non risolve ma neanche attenua tale stortura per una serie di motivi.

- si tratta di una soglia e non di una franchigia quindi se superata il contributo viene calcolato sull'intero saldo;
- la variazione delle vendite è maggiore del 10% in particolare sui prodotti soggetti ad accise più elevate;
- la soglia è assolutamente inadeguata rispetto all'effetto delle accise.

Proposte emendative:

1. **innalzare la soglia dal 10% al 20%** per tenere conto dell'aumento delle vendite complessive del settore tra i due periodi;
2. **trasformare la soglia in franchigia assoluta** per evitare che il contributo si calcoli anche sulla parziale ripresa delle vendite post pandemia; tale trasformazione serve anche ad attenuare un effetto distorsivo della soglia in sé considerata, dato dall'innalzamento verticale (dal 0% al 10%) dell'aliquota al superamento della soglia stessa;
3. **neutralizzare l'effetto accisa**, come già fatto con l'IVA, introducendo anche tra le operazioni passive l'importo delle accise che hanno costituito base imponibile per le operazioni attive o viceversa (neutralizzare dalle operazioni attive le accise non ricomprese nella base imponibile delle operazioni passive).

## 2. Inadeguatezza del metodo di calcolo della base imponibile.

Il sistema utilizzato per il calcolo dell'incremento imponibile, fondato sui dati rilevanti ai fini della liquidazione IVA, non tiene conto di importanti passività tra cui: i differenziali monetari di copertura delle oscillazioni delle quotazioni delle commodity –c.d. derivati di copertura -; gli oneri finanziari, il personale, le tasse locali, i canoni demaniali, gli ammortamenti e gli accantonamenti a fondo rischi.

Tale esclusione non consente di valorizzare significativi aumenti, tra i due periodi, di tali costi non soggetti ad IVA, aumenti che hanno certamente interessato gli oneri finanziari, cresciuti per l'incremento dell'indebitamento dovuto alla pandemia, e i "derivati di copertura", data la forte instabilità delle quotazioni del greggio e dei prodotti.

Ulteriore "stortura" discende anche dai meccanismi "procedurali" interni della stessa IVA. Ed invero, il calcolo della base imponibile del contributo sugli extraprofiti risulta falsato dal fatto che non sono ricomprese nelle liquidazioni periodiche di riferimento le fatture passive di acquisto recanti IVA c.d. "in sospensione" ovvero l'IVA afferente fatture di competenza del periodo di imposta precedente, registrate solo nell'anno successivo. Poiché non è consentito far concorrere nelle relative liquidazioni periodiche tali fatture (la cui IVA passiva

può essere detratta solo in sede di dichiarazione annuale), le variazioni nei due periodi considerati dell'entità di tali fatture determinano un artificioso aumento della base imponibile.

Da tutto quanto evidenziato emerge che il delta tra i saldi è molto poco rappresentativo degli ipotetici sovraprofiti del settore, e quindi suscettibile di essere censurato sotto il profilo della ragionevolezza.

Proposta emendativa:

- eliminare almeno le principali distorsioni, comprendendo nel calcolo delle passività i differenziali dei derivati di copertura e l'IVA "in sospensione".

### **3. Introduzione di misure per attenuare l'erosione del patrimonio.**

Il sistema di calcolo del contributo è poco rappresentativo anche della redditività dell'impresa (da un'indagine tra i nostri associati si rileva che nei periodi considerati il saldo tra operazioni attive e passive è aumentato di valori di 4/5 volte rispetto al margine di contribuzione, che sarebbe il corretto indicatore; aumento riconducibile in larga parte, ma non totalmente, all'effetto accise di cui sopra).

La base imponibile su cui calcolare il contributo è quindi **molto lontana dal rappresentare un indicatore della reale capacità contributiva del soggetto obbligato in termini di sovraprofitto.**

Proposte emendative:

1. **introdurre**, sulla base del principio costituzionale di concorrere alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva, **un cap sul contributo straordinario** legato al risultato d'esercizio, anche di uno (2021) o più anni pregressi tenendo anche conto di eventuali perdite d'esercizio legate al crollo dei prezzi degli esercizi precedenti. Si dovrebbe, inoltre, prevedere che nulla è dovuto nel caso in cui la società abbia realizzato risultati negativi negli ultimi tre esercizi o se la media dei tre esercizi fosse negativa).
2. prevedere che nel caso di due saldi negativi in entrambi i periodi presi in considerazione ai fini del contributo nulla è dovuto; analogamente se nel periodo base per il confronto (ott. 2020 -marzo 2021) il saldo fosse negativo questo deve essere riportato a zero ai fini del calcolo dell'incremento

Occorre inoltre tenere conto di eventuali:

- fermate straordinarie per manutenzione degli impianti produttivi nel periodo di riferimento che incidono chiaramente sull'operatività;
- operazioni straordinarie, acquisizioni o cessioni di attività, intervenute nel periodo che impattano sull'attività.

La presenza di un **cap sul contributo** straordinario, parametrato sulla capacità contributiva degli operatori, consentirebbe di tenere conto correttamente di queste due ultime casistiche.