



Memoria UIL in merito all'indagine conoscitiva sui fenomeni di evasione dell'IVA e delle accise nel settore della distribuzione dei carburanti

6 febbraio 2024

Signor Presidente, egregi Onorevoli,

desidero, innanzitutto ringraziare questa Commissione per l'opportunità di confronto su questo argomento.

Il tema dell'evasione IVA e delle accise nel settore dei carburanti è assai rilevante ed assume una importanza considerevole soprattutto in questo periodo, in cui sembrerebbe consolidarsi, tra l'attività del parlamento, quella del governo e di tutti gli attori della filiera, la possibilità di realizzare una riforma strutturale del settore con interventi mirati e specifici.

La lotta all'evasione fiscale per recuperare risorse che riguardano, nello specifico, IVA e accise non versate sui carburanti deve essere, quindi, un focus fondamentale e necessario.

Le ultime stime sul fenomeno dicono che dal 10 al 20% del prodotto movimentato in Italia corre ormai sul mercato illegale e parallelo, sottraendo ingenti risorse all'Erario ogni anno, in buona parte attraverso frodi sull'Iva e mancato versamento delle accise. Il giro d'affari è vorticoso e le organizzazioni che si sono inserite mettono sotto schiaffo gli operatori onesti, anche con minacce dirette. Spesso riescono a rilevare l'intera filiera, dal deposito alla pompa, per rendere più difficili i controlli. Quando vengono scoperte, i responsabili spariscono perché utilizzano società-cartiera intestate a prestanome.

Diverse sono le forme che possono assumere le pratiche illegali volte all'evasione di Iva e accise, dall'importazione illegale di prodotti (con caratteristiche chimiche non necessariamente compatibili con quanto previsto dalla disciplina tecnica) all'alteramento dei prodotti venduti.

Le modalità di azioni possono essere così raggruppate:

1. *Designer fuel fraud*, consistente nell'introduzione clandestina da altri Stati membri di gasoli fittiziamente dichiarati oli lubrificanti che non sono sottoposti a tracciamento elettronico;
2. *Destinazione fraudolenta di carburanti* dolosamente denaturati ad accisa agevolata o esente per usi comuni o destinati al mercato illegale;

3. *Frodi Iva*, consistenti nell'immissione in commercio di rilevanti volumi di carburante a un prezzo inferiore a quello "normale", aggirando i pagamenti sull'IVA;
4. *Frodi carosello*, anche tramite depositi IVA, attraverso società fittizie (cartiere) che vengono interposte all'interno di una normale transazione commerciale tra un cedente ed un cessionario, di cui uno dei due è italiano e l'altro di un diverso Stato UE. La frode si concretizza realizzando un fittizio diritto a detrarre l'IVA sull'acquisto effettuato senza averla corrisposta al proprio cedente (cartiera)
5. *I cali* sono costituiti dal furto ripetuto di prodotto, tramite l'elusione dei sistemi di controllo aziendale o dei depositi. Il prodotto sottratto all'accertamento fiscale viene giustificato da un calo naturale e fisiologico delle merci. Infatti, questa procedura risulta non rilevabile a posteriori da alcun organo di controllo.
6. *Mancato controllo del documento di trasporto*. La circolazione dei prodotti petroliferi soggetti ad accisa avviene con la scorta di un documento, il DAS, allo scopo di tracciare i flussi di carburante circolanti sul territorio nazionale. Il DAS accompagna i prodotti che hanno già assolto il debito di accisa, nel tragitto dal deposito di stoccaggio fino al luogo di consegna.

Per queste ragioni, bisognerebbe anche partire da una riflessione sul perché sia da ritenersi prioritario intraprendere una lotta all'illegalità su questi settori. E la risposta risiede nel fatto che contrastare i comportamenti illeciti nel settore dei carburanti non è soltanto un modo per assicurare il contrasto alla criminalità, ma è anche la condizione necessaria per fare in modo che questo comparto, fatto, ad esempio, di raffinazione logistica e distribuzione, continui ad essere anche nel futuro una infrastruttura strategica della transizione energetica per il nostro Paese.

Se pensiamo, appunto, al settore della raffinazione, quest'ultimo è indubbiamente un ambito chiave per la sicurezza energetica nazionale: ce ne siamo accorti con la guerra in Ucraina (pensiamo anche alla filiera e allo sviluppo dei biocarburanti, dell'idrogeno verde, ecc.) in occasione della quale abbiamo ben compreso quanto il settore ci abbia consentito, in questi anni, di non "collassare" dal punto di vista dell'approvvigionamento dei carburanti, rivelandosi pertanto un check importante.

Da non dimenticare, poi, che con la raffinazione che produce biocarburanti avviene anche la transazione energetica dell'Italia.

Quest'ultimi rappresentano il presente e, soprattutto, il futuro (essendo risorse essenziali per ridurre la CO₂). A livello europeo, si sta già facendo tanto e pochi sanno che già il 10% (la normativa oggi consente il suo utilizzo in blend fino al 15% e considera che l'HVO – hydrotreated vegetable oil - prodotto con i sistemi più tecnologicamente aggiornati permette il suo utilizzo nei motori euro 6 al 100%) del gasolio consumato sulle nostre strade è di origine BIO, facendo intuire che qualcosa che sta già succedendo in termini di Sostenibilità. In Italia esistono già 2 raffinerie trasformate, Venezia e Gela, ed una terza, Livorno, lo sarà fra pochi mesi per una produzione a regime di circa 1.5 mln/ton anno. Ovviamente, fintantoché aumenterà la percentuale di obbligo e che questi prodotti si manterranno più costosi della benzina e del gasolio, il mondo dell'illegalità guarderà sempre con interesse alla possibilità di introdurre un consumo di carburanti senza ottemperare all'obbligo di essere BIO; e ciò soprattutto in considerazione del fatto che in questo momento storico i controlli

sono scarsi e spesso fatti a posteriori del GSE (Gestore Servizi Energetici), essendo quindi potenzialmente molto facile immaginarsi delle violazioni analoghe o simili a quelle che venivano (e sono) perpetrate fatte durante questi anni.

Va sicuramente evidenziato che attualmente i costi di produzione dell'HVO sono strutturalmente e industrialmente più pesanti. È quindi indispensabile che una adeguata riduzione delle accise - e un controllo capillare sui suoi traffici, perché i costi industriali sono al momento incompressibili – si configuri come lo strumento che ne renda opportuno l'incentivo all'uso. Quasi tutte le grandi aziende petrolifere si sono attrezzate per produrre HVO, ma al momento si tratta di una iniziativa industriale finalizzata più al riconoscimento (ancora importante) dei motori a combustione verso l'elettrico che non ad un ritorno economico redditizio rispetto al greggio.

Quindi, se non si parte da qui, e dal ruolo centrale dei carburanti, non si può comprendere realmente l'importanza della legalità.

Una delle possibili misure della diffusione dell'illegalità è con il cosiddetto *tax gap*, ossia la stima del mancato gettito fiscale. Va considerato che l'Italia è tra i Paesi ad avere il *tax gap* più alto a livello europeo e che, con la tassazione sulla benzina più elevata tra i 27 membri dell'Unione europea, è il secondo per quanto riguarda il gasolio (dopo i Paesi Bassi), generando un forte rincaro dei prodotti. In questo contesto, l'illegalità dovuta ad una presenza massiccia di prodotti importati illegalmente o adulterati potrebbe spiegare, almeno in parte, la dinamica dei prezzi, determinandone un abbassamento ad opera di soggetti criminali che evitano di versare quanto dovuto all'erario (oltre a mettere potenzialmente a rischio la sicurezza degli automobilisti e dell'ambiente attraverso la vendita di prodotti non sicuri).

A tal proposito è fondamentale intervenire per **rafforzare i controlli** nel momento in cui i prodotti arrivano nel deposito fiscale attraverso dispositivi informatici ed elettronici che permettono di gestire i volumi di carburante in giacenza e l'ingresso nel mercato degli stessi da parte di soggetti non affidabili e pericolosi, e consentire l'accesso agli operatori che rispettano i requisiti oggettivi e soggettivi previsti dalla vigente normativa.

Inoltre, anche, l'estensione del registro di carico e scarico dei carburanti ad a tutti i distributori avrebbe sicuramente un impatto positivo nel contrasto delle operazioni fraudolente.

Va evidenziata, poi, l'introduzione dell'obbligo di emissione esclusivamente in via telematica del DAS, ovvero il Documento di Accompagnamento Semplificato, usato a corredo della merce in spedizione per la circolazione di prodotti energetici che hanno assolto l'accisa, contribuendo a rafforzare la tracciabilità dei prodotti petroliferi lungo l'intera filiera distributiva, utile sia per potenziare gli strumenti messi a disposizione degli organi di controllo che per intercettare preventivamente situazioni fraudolente.

Pertanto, sarebbe utile non solo **una più intensa collaborazione** e una fattiva condivisione dell'accesso alle banche dati, ma anche una più precisa valutazione della consistenza e dell'evoluzione del mancato gettito legato alle specifiche tipologie di truffa.

Abbiamo assistito per anni all'apparente risolversi “al ribasso” dei problemi del settore dei carburanti attraverso la chiusura, la razionalizzazione o persino lo smantellamento delle raffinerie, e non si è

mai seriamente parlato di politica industriale ed energetica, così come non si è partiti da un disegno chiaro di come si debba procedere in futuro.

Il risultato è stato che molto spesso la rete si è sviluppata in maniera polverizzata e senza una visione strategica e molto spesso sono entrati in gioco attori meno raccomandabili di quelli che si vorrebbero in un settore così importante per l'Erario. È altrettanto importante notare che il prezzo finale del carburante è in larga parte composto da tasse e che qualsiasi espediente fatto per evaderne una componente (come accisa o IVA) è di fatto premiante, consentendo al “delinquente” di distruggere la concorrenza legale (molto spesso i prezzi bassi sono stati una spia di frodi). Questo tipo di illegalità si nasconde dietro la facciata del prezzo basso, ma poi si riverbera sulla qualità del prodotto, danneggiando l'ecosistema (il carburante di contrabbando non ha interesse a rispettare le normative ambientali) e incidendo negativamente anche sulle condizioni delle lavoratrici e dei lavoratori che operano nella rete.

La rete dei punti vendita in Italia è la più estesa d'Europa. Mentre altri grandi Paesi hanno di fatto già provveduto a razionalizzare le loro stazioni di servizio, in Italia insistono ancora circa 20.000 punti vendita, contro i 9.000 di Germania e Francia. Di questi 20.000, circa la metà sono “pompe bianche” (di sigle commerciali indipendenti) o “colorate” (di sigle commerciali che usano il marchio delle aziende petrolifere). E se consideriamo proprio la galassia delle pompe bianche, abbiamo il quadro di una parcellizzazione delle reti di distribuzione che ostacola sicuramente i controlli. Oltretutto, in molti casi i prezzi alla pompa si equivalgono, non avendo però in questi casi i costi industriali - e soprattutto ambientali - delle petrolifere; e ciò favorisce anche i ricavi illeciti a favore delle reti criminali che governano il mercato illegale dei carburanti.

In questo stato di cose, diventa ancora più cruciale, anche con l'apporto delle informazioni contenute nelle banche dati esistenti e, per il loro tramite, con una sempre più precisa focalizzazione dei controlli, non solo pervenire a una stima più precisa dell'evasione legata alle accise, ma anche quantificare la dimensione e l'evoluzione dell'evasione IVA. **La strada della digitalizzazione** ha iniziato a mostrare le sue potenzialità già nel rafforzamento dei controlli e nell'individuazione preventiva di situazioni a rischio frode. È essenziale per i governi e le autorità fiscali adeguare continuamente le loro strategie per combattere questi fenomeni.

Necessaria, infatti, **la cooperazione tra gli stati membri dell'UE e l'adozione di tecnologie avanzate** come l'intelligenza artificiale che può facilitare l'analisi dei dati affinché siano scambiati in modo efficiente e consentano controlli incrociati. Bisogna disporre sia di un sistema centrale in cui le informazioni sull'IVA siano condivise sia di meccanismi di reportistica armonizzati attraverso l'intera Unione, possibilmente in stretta collaborazione con paesi terzi.

Anche il solo obbligo della fatturazione elettronica sta svolgendo un ruolo importante, rafforzando l'attività di contrasto nei confronti delle frodi dell'IVA e dei fenomeni di cosiddetta “evasione da riscossione”, in quanto permette un intervento tempestivo dell'amministrazione finanziaria, senza dover attendere la presentazione della relativa dichiarazione.

Per concludere, ribadiamo che si deve rafforzare la normativa per **colpire le false partite IVA** in modo più serrato e puntuale come le false società di export intestate a un prestanome. Su questo punto, infatti, continuano ad esserci “zone grigie” sulle quali intervenire. Infatti, ribadiamo, come

UIL, che la direzione intrapresa dal Governo nei riguardi dell'evasione non è quella giusta. Tendere la mano agli evasori non è la soluzione.

Un punto importante da porre in evidenza è dato dalla riflessione sul fatto che nessuna di queste innovazioni è gratuita, nessuna è immediata, e in questo senso sono comprensibili le preoccupazioni di chi considera tutto ciò un aggravio di investimento e uno sforzo aggiuntivo di formazione da parte dei nostri lavoratori. Per questo riteniamo che il Governo debba intervenire con sgravi fiscali e con sostegni alla formazione specifica, anche attraverso la costituzione di un **tavolo permanente** specifico di studi che tuteli i distributori e i consumatori finali.

Sperando di aver dato l'idea che il percorso di legalità è un lavoro di competitività e di proiezione futura e non solo di repressione, ringrazio tutti per l'attenzione.