ASSOPETROLI
Assoenergia

La sfida delle riforme per un mercato legale e trasparente

68ª Assemblea Generale
Assopetroli-Assoenergia

Roma, 5 luglio 2017

Indice

- *Evoluzione del settore distributivo;*
- *I fattori di rischio;*
- *Il peso della tassazione;*
- *I principali sistemi di frode;*
- *I numeri dell'evasione;*
- *Il tax gap IVA stimato;*
- *Il piano d'azione Assopetroli-Assoenergia e i primi risultati;*
- *Cosa fare di più.*

L'evoluzione della distribuzione carburanti

ASSOPETROLI Assoenergia

Il settore della distribuzione dei carburanti per autotrazione (limitando l'analisi alla benzina e al gasolio), sia nel canale "RETE" sia in quello "EXTRARETE", ha subìto negli ultimi decenni profonde trasformazioni che, nel tempo, hanno determinato l'insorgere di vere e proprie **anomalie commerciali**.

- *A partire dagli anni '80:*
  - **Progressiva riduzione n. impianti distribuzione RETE** (c.a. 38.000 impianti nel 1980; 31.000 nel 1990; c.a. 24.000 nel 2000);
  - **Forte incremento consumi nel segmento RETE** (c.a. 22 mld di litri nel 1980; circa 28 mld nel 1990; oltre 34 mld nel 2000).

- *Dalla metà degli anni '90:*
  - **Forte incremento pompe "No Logo"** (quasi inesistenti negli anni '80; c.a. 800 unità nel 2000; oltre 1.700 nel 2010; c.a. 4.000 nel 2016);
  - **Diminuzione di circa 2.000 unità n. punti vendita RETE**;
  - **Forte contrazione consumi di benzina e gasolio per autotrazione** (esclusi i consumi del comparto agricolo) sino al 2013.

- *Periodo 2010-2016:*
  - **Crescente tensione sui prezzi al consumo dei carburanti**, sia per il segmento RETE che per l'EXTRARETE;
  - **Contrazione dei margini** per tutti gli operatori della filiera.

- *A partire dal 2010:*
  - Forte diffusione dell'offerta di prodotto (principalmente gasolio) da parte di **"operatori petroliferi non abituali"**, sia a consumatori EXTRARETE sia a impianti di distribuzione rete "No Logo", a livello di prezzo non coerente con la corretta attribuzione delle principali voci di costo;
  - **Forti distorsioni del mercato**, potenzialmente riconducibili a fenomeni di non assolvimento di imposta (IVA);
  - Il fenomeno dei prezzi non coerenti con le policy di mercato ha assunto negli ultimi anni un peso crescente aumentando enormemente i **fenomeni di "DUMPING"** in entrambi i canali distributivi.

I fattori di rischio

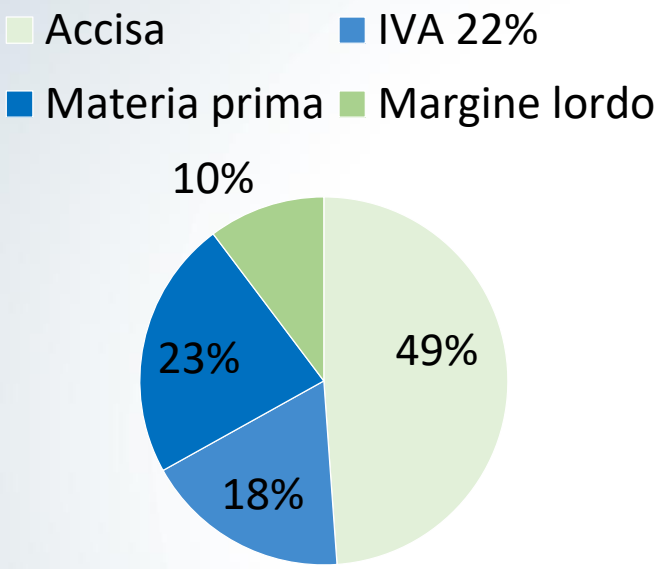
Perché si generano le **frodi nel settore petrolifero**?

Diversi potenziali fattori di rischio:

- Carburanti beni di larghissimo consumo;
- Elevata pressione fiscale gravante sui singoli prodotti;
- Grande opportunità di profitto per la criminalità ordinaria e la **criminalità organizzata;**
- Facilità di reperire i prodotti nel mercato interno e nel mercato estero (anche a causa dell'instabilità geopolitica dell'area MENA – Middle East and North Africa);
- Marcata frammentazione e ipertrofia della rete distributiva;
- Difficoltà dei controlli nei confronti di una vasta platea di operatori del settore (stabilmente insediati e nuovi entranti).

Il peso della tassazione

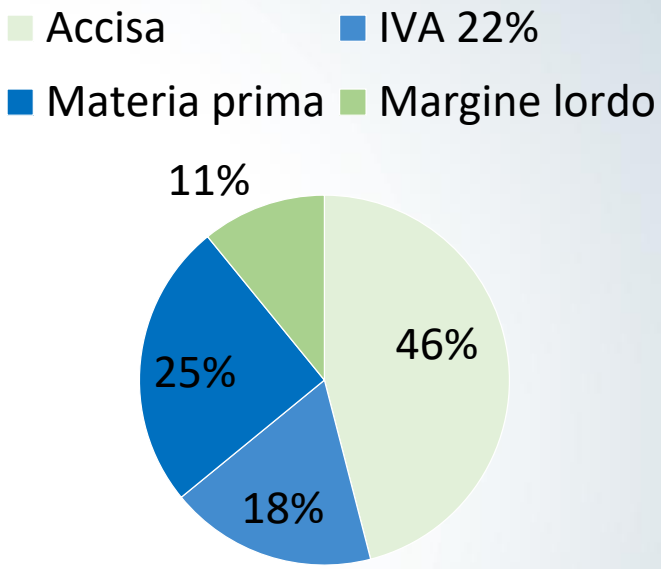
Benzina



Prezzo Italia: 1,490 €/litro

Componente fiscale	**67%**	0,997 €/litro
Prezzo industriale	**33%**	0,493 €/litro

Diesel



Prezzo Italia: 1,342 €/litro

Componente fiscale	**64%**	0,860 €/litro
Prezzo industriale	**36%**	0,482 €/litro

Fonte: rilevazione MiSE, 26 giugno 2017

Una deriva piena di rischi

ASSOPETROLI Assoenergia

I rischi per lo Stato

1. Danno erariale (molto elevato, anche se ancora da quantificare);
2. Sviluppo della criminalità organizzata.

I rischi per gli operatori

1. Perdita di quote di mercato e di redditività a favore della concorrenza sleale;
2. Impoverimento della parte sana della filiera;
3. Omologazione al ribasso della concorrenza e allargamento a macchia d'olio del "mercato parallelo".

I rischi per i consumatori

1. Problema della qualità dei carburanti;
2. Possibilità che gli acquirenti in buona fede di prodotto derivante da ipotesi fraudolente di tipo tributario e/o extratributario siano chiamati in causa per diverse ipotesi di contestazione, con inversione, di fatto, dell'onere della prova:
   I. Solidarietà fiscale – profili Iva e sanzionatori;
   II. Incauto acquisto – contravvenzione;
   III. Ricettazione – reato.

I principali sistemi di frode - ACCISE

ASSOPETROLI Assoenergia

Circolazione su strada di oli lubrificanti di provenienza UE immessi in consumo illegalmente per l'autotrazione

Presenza di prodotto in ingresso illegale sul territorio nazionale (extra EMCS)

Illecito utilizzo dei regimi di deposito fiscale e di destinatario registrato

Eccessiva proliferazione del numero di operatori e proporzionale aumento dei rischi fiscali per la detenzione di carburanti in sospensione di accisa.

Distrazione d'uso

Impiego di carburanti a imposta agevolata o esente destinati ad usi maggiormente tassati (agricolo/riscaldamento/navigazione verso autotrazione)

Illecite operazione di miscelazione di prodotti

Miscelazione di carburanti (soprattutto gasolio) con oli base e/o solventi

Artifizi tecnici per la frode in commercio

Manomissione totalizzatori, serbatoi, erogatori, sonde, ecc..

I principali sistemi di frode - IVA

ASSOPETROLI Assoenergia

Frodi carosello

Fatture false emesse da “società cartiere” intestate a prestanome e/o nullatenenti

Dichiarazioni d’intento rilasciate da falsi esportatori abituali per l’acquisto di carburanti in esenzione IVA

Acquisti in esenzione IVA a fronte di crediti inesistenti

False esportazioni

Prodotti che lasciano fittiziamente il territorio nazionale, all’interno del quale vengono consumati in frode

Irregolare utilizzo dei depositi IVA

Estrazioni con autofattura e salto di imposta

Focus:
frodi IVA Intracomunitarie

- Questo tipo di frodi Iva, di cui vi è consistente traccia nel settore dei carburanti, può avvenire per il tramite dell'interposizione di uno o più soggetti nazionali tra un fornitore comunitario ed un cessionario destinatario delle merci, in modo tale che tale o tali intermediari (c.d. missing traders o cartiere, cui possono aggiungersi i c.d. buffers o filtri, per diluire la catena di responsabilità e controllo, nonché i c.d. broker o registi della frode) non si trovino obbligati a corrispondere l'Iva al proprio fornitore e possano al contempo non versare l'imposta addebitata all'acquirente e da quest'ultimo portata in detrazione.

- Il sistema (almeno nella sua forma standard) è dunque un fattore inquinante del mercato legale dei beni ed è attivato allorquando compaiono soggetti che:
  - sono retti da prestanome e/o consistono in società nullatenenti;
  - restano in vita poco tempo, anche meno di un anno;
  - acquistano da operatori comunitari, in modo da non essere costretti a corrispondere l'Iva al fornitore che eserciti la rivalsa;
  - vendono ad imprese nazionali senza versare l'Iva detratta dal cessionario.

Focus:
frodi IVA con lettere di intenti

- In materia di forniture di carburanti si è riscontrato nel tempo l'utilizzo illecito e su larga scala delle dichiarazioni d'intento rese in modo ideologicamente falso (art. 8 co. 2 DPR 633/72, art. 1 co. 1 DL 476/83). L'irregolare acquisto non gravato da imposta permette a operatori, anche saltuari, di effettuare operazioni competitive sul mercato, estromettendo le imprese che operano regolarmente.

- La normativa in questione «consente» a soggetti che si interpongono nella filiera in modo fraudolento di poter acquistare merci in esenzione IVA, senza avere in realtà i requisiti di esportatore abituale. La normale tempistica dei controlli sulla effettiva sussistenza dei requisiti è tale da consentire periodi medio lunghi di operatività a questi soggetti. Con questo artificio è possibile non pagare l'IVA a monte e incassarla a valle, senza poi versarla all'Erario.

- In questo caso, il soggetto interposto non dovrà assolvere l'IVA, con il risultato che, nel caso le dichiarazioni d'intento presentate al fornitore siano false, beneficerà di una indebita non imponibilità del prodotto petrolifero acquistato; all'atto di rivendere ad altro operatore nazionale accumulerà «IVA a debito» che non verserà, al contempo praticando prezzi competitivi a danno dei flussi di mercato ordinari e regolari.

La vulnerabilità sistemica dell'IVA

- In generale il sistema dell'IVA è congegnato per funzionare senza criticità patologiche in tutte le ipotesi di applicazione ordinaria dell'imposta. Per esigenze di controllo, lotta all'evasione e/o agevolazione di tipo fiscale, **in realtà, la disciplina unionale e nazionale in materia soffrono di una serie di eccezioni, deroghe e/o applicazioni speciali dell'imposta. Tutto ciò attesta la difficoltà strutturale di gestione dell'imposta.**

- È il caso, su tutti, del sistema transitorio unionale in materia di **acquisti e cessioni intracomunitari**, cui si aggiungono, solo ad esempio, i regimi a tassazione agevolata, le aliquote speciali, i depositi IVA, le dichiarazioni d'intento, lo split payment e il reverse charge.

TAX GAP UE	TAX GAP ITALIA
159,5 miliardi di euro	**36,8** miliardi di euro

Dato del 2014. Fonte: VAT Gap Report, Commissione Europea, Settembre 2016

I numeri dell'evasione - ACCISE

Gettito delle accise sul petrolio (Migliaia di euro)

2014	2015	2016	Peso %
25.966.371	26.654.245	26.417.590	81%

Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, «Organizzazione, attività e statistica Anno 2016», maggio 2017

Servizi in materia di accise	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Interventi effettuati (n.)	3.740	3.714	4.006	3.681	3.409	3.854	5.125
Prodotti energetici sequestrati (Kg)	8.306.624	1.746.102	2.053.267	9.262.742	4.377.523	4.595.693	10.902.804
Prodotti energetici consumati in frode (Kg)	70.782.586	57.926.808	72.265.710	50.410.862	100.474.590	191.655.794	159.029.926

Fonte: Comando Generale della Guardia di Finanza – III Reparto Operazioni – Ufficio Tutela Entrate – Sezione Accise ed Imposte sui Consumi

I numeri dell'evasione - IVA

Distribuzione dei maggiori diritti accertati nel 2015 per tipologia di controllo

Tipologia di controlli	MDA*	% sul totale
IVA intra	1.363.009	61,1%
IVA plafond	103.810	4,7%
Revisioni d'Accertamento con accesso presso le aziende	9.317	0,4%
Controlli ai depositi	220	0,0%
Altre verifiche ordinarie con accesso	275.719	12,4%
Altri controlli in ufficio	146.107	6,5%
Verifiche accise	332.526	14,9%
Totale	2.230.708	100,0%

Fonte: Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, 2016. MEF
(su dati dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)
*Valori espressi in migliaia di euro

Il tax gap IVA stimato da Assopetroli-Assoenergia: oltre € 2 mld

Nell'anno 2016 sono stati immessi in consumo 53 miliardi di kg di prodotti petroliferi (Fonte MiSE) che, convertiti a una densità media (0,8) equivalgono a circa 66 miliardi di litri.

Da un confronto con gli operatori del settore possiamo realisticamente stimare che circa il 15% dell'immesso in consumo, pari a quasi 10 miliardi di litri, sia distratto sul mercato parallelo in frode IVA.

Se attribuiamo un valore forfettario di 1 euro a litro (prendendo come riferimento le quotazioni Platts) abbiamo quindi circa 10 miliardi di euro, **sui quali l'IVA evasa supera i 2 miliardi di euro.**

Il piano d'azione Assopetroli-Assoenergia

Le tre direttrici:

RIFORMARE LE NORME E LE PRASSI

STIMOLARE IL CONTRASTO

SENSIBILIZZARE LE ISTITUZIONI E IL MERCATO

Un'azione strutturata e continuativa sviluppata negli ultimi due anni in **oltre ottanta incontri e iniziative istituzionali** dedicati.

Il piano d'azione Assopetroli-Assoenergia

Ministero dell'Economia e delle Finanze

- Tavolo della legalità coordinato dal Sottosegretario On. De Micheli (articolatosi in una serie di incontri con Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Agenzia delle Entrate, Guardia di Finanza e MEF, con la partecipazione di Unione Petrolifera).

Promozione dell'estensione del reverse charge al settore dei carburanti

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

- Dialogo continuo con la Direzione Accise e la Direzione Antifrode e Controlli

Agenzia delle Entrate

- Dialogo continuo con la Direzione Normativa e la Direzione Accertamento/Antifrode

Guardia di Finanza

- Rappresentazione delle criticità sia a livello centrale che periferico

Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo

- Rappresentazione delle criticità

I primi importanti risultati

Ministero dell'Economia e delle Finanze

- **Tavolo della Legalità (2016)**

- **DL Fiscale** (L. 1 dicembre 2016, n. 225)
  - Obbligo di trasmissione telematica trimestrale dei dati delle fatture per tracciare la filiera commerciale;
  - Modifica del regime di deposito IVA per rafforzare le tutele erariali;
  - Rafforzamento del sistema di verifiche e controlli nel settore delle accise;
  - Tutele e garanzie di contraddittorio.

- **Legge di Bilancio 2017** (L. 11 dicembre 2016, n. 232) **– riforma TUA**
  - Obbligo di dotare autobotti e bettoline di sistemi di tracciamento della posizione e delle quantità scaricate;
  - Modifica in senso restrittivo del regime dei destinatari registrati abilitati a ricevere merci in sospensione d'accisa;
  - Modifica in senso restrittivo del regime dei depositi fiscali abilitati a detenere merci in sospensione d'accisa.

I primi importanti risultati

Forte intensificazione delle operazioni antifrode («Light Fuel», «Black Oil» e altre)

Nuovo modello di lettera d'intento (Direttoriale n.21 del 2 dicembre 2016);

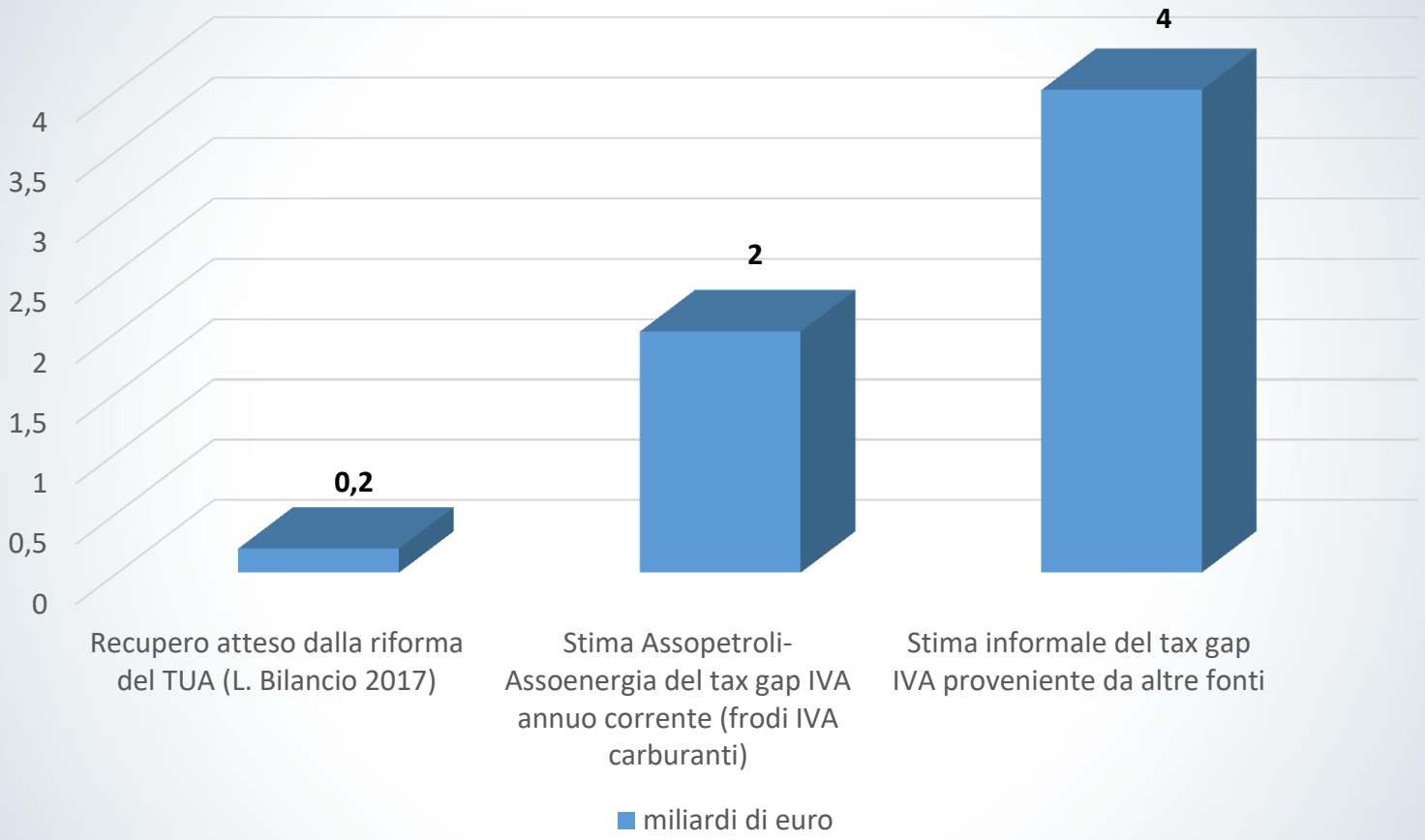
Progetto pilota contrasto frodi IVA mediante lettera d'intento nel settore petrolifero;

Protocolli operativi sui rischi derivanti da acquisti/vendite carburante (attualmente adottati su base unilaterale, ma previamente visionati dall'Agenzia);

Emanazione delle Circolari 1/E/2017 e 2/E/2017.

Emanazione delle Circolari 5/D/2016, 11/D/2016, 25/D/2016, 8/D/2017, 10/D/2017 e della Determinazione Direttoriale 124230/2016.

Dimensionare i problemi



Cosa resta da fare

Spetta all'Amministrazione e al Governo validare o meno le stime degli operatori.

Ma un dato è da tutti condiviso: i rischi fiscali del settore sono concentrati massimamente sulle frodi IVA.

Questa è la priorità d'intervento assoluta: si impongono misure di contrasto eccezionali per limitare la possibilità del salto d'imposta.

Lo strumento previsto dall'ordinamento è il "meccanismo di reazione rapida" (Quick Reaction Mechanism - Direttiva2006/112/CE) che estende la possibilità di **applicare il reverse charge** anche ai casi non espressamente previsti dalla legge.

Art. 199-ter della Direttiva 2013/42/CE: in casi di particolare urgenza e "per combattere la frode improvvisa e massiccia che potrebbe condurre a perdite finanziarie gravi e irreparabili", uno Stato membro può applicare, per una durata non superiore a nove mesi, il meccanismo dell'inversione contabile dell'IVA, su determinate cessioni di beni e prestazioni di servizi in deroga all'art. 193 della Direttiva.

La misura ha un certo grado di complessità normativa e tecnica. Va applicata in modo calibrato sul settore, per renderla efficace e sostenibile.

E' urgente un Tavolo Tecnico col Governo per mettere a punto l'intervento, che è il solo in grado di imprimere una svolta radicale alla situazione.