

(Intendimenti in materia di riforma del mercato della distribuzione dei carburanti e iniziative volte a contrastare il fenomeno dell'elusione dell'obbligo di ricorso alla contrattazione collettiva nella definizione dei rapporti fra titolari e gestori degli impianti - n. 2-00383)

PRESIDENTE. Passiamo all'interpellanza urgente Peluffo ed altri n. [2-00383](#) (*Vedi l'allegato A*).

Chiedo all'onorevole Peluffo se intenda illustrare la sua interpellanza o se si riservi di intervenire in sede di replica.

VINICIO GIUSEPPE GUIDO PELUFFO (PD-IDP). Grazie, Presidente. Rappresentante del Governo, colleghi deputati, come dice l'interpellanza urgente a mia prima firma, che ho presentato con i colleghi Braga, Serracchiani, Casu ed altri, riguarda il mercato della distribuzione dei carburanti, il quale, Presidente, riveste un ruolo strategico per l'economia del nostro Paese: vale circa 45 miliardi di euro all'anno di fatturato complessivo; tra l'altro, due terzi costituiscono gettito erariale, per cui questo, a maggior ragione, significa l'importanza strategica di questo settore anche per le casse dello Stato; e riguarda inoltre quasi 100.000 lavoratori, fra titolari, collaboratori, dipendenti, che sono occupati in oltre 21.000 impianti nella rete ordinaria e circa 450 aree di servizio autostradali.

È un settore che da tempo ha bisogno di un intervento legislativo di riforma che deve, innanzitutto, riguardare la necessità di razionalizzare e ammodernare la rete di distribuzione, nonché potenziare i punti di vendita con nuovi vettori energetici, che siano alternativi a quelli tipicamente petroliferi per sostenere la transizione ecologica. È necessario per combattere il fenomeno dell'illegalità sempre più diffusa che, da una parte, dà origine a un ingente danno erariale (è stato calcolato da diversi organi di controllo, che hanno svolto indagini in merito, che è di circa 13 miliardi di euro ogni anno) e, dall'altra parte, continua a causare un sempre maggiore e grave arretramento delle condizioni di lavoro degli operatori nel settore sia in termini di precarizzazione che di sicurezza; e ciò, in conseguenza delle manifeste violazioni, anche con modalità, a volte, semplicemente elusive della normativa che regola obbligatoriamente la contrattualistica tra gestori e proprietari degli impianti, titolari di autorizzazione, concessione, fornitori in esclusiva dei prodotti carburanti.

A questo proposito, Presidente, è bene tenere in considerazione che la spina dorsale della rete di distribuzione è sostanzialmente condotta dai gestori. Si tratta di piccole e piccolissime imprese di gestione, spesso a conduzione familiare, che, a loro volta, impiegano, ciascuna, un certo numero di addetti, inquadrati all'interno del contratto collettivo nazionale di lavoro del commercio.

Questi gestori sono classificati formalmente come soggetti autonomi, ma, tenuto conto del contesto molto particolare in cui operano - basti ricordare lo squilibrio contrattuale che li lega ai proprietari degli impianti, ai titolari di autorizzazione, concessione, fornitori in esclusiva di carburanti - sono considerati dalla giurisprudenza consolidata come lavoratori parasubordinati e dalla normativa generale vengono classificati come microimprese, quindi parificati, da un lato, ai consumatori, oltre che soggetti titolari di un rapporto di dipendenza economica, secondo l'articolo 9 della legge n. 192 del 1998, rispetto alla propria controparte contrattuale.

Per queste ragioni, il legislatore ha sempre cercato di tutelare il soggetto contraente debole, interponendo la negoziazione collettiva obbligatoria dell'organizzazione di categoria rispetto al confronto diretto con il singolo gestore. Quindi, negoziazione a cui viene affidata la definizione delle condizioni economiche e normative del rapporto contrattuale nel suo complesso, oltre che la funzione di tipizzare tipologie contrattuali nuove. Il rispetto di tale legislazione non è, però, presidiato attualmente da un'adeguata penalizzazione per i comportamenti difforni.

Rispetto a queste complessità del sistema, il Governo ha annunciato che sarebbe intervenuto con una riforma complessiva. Peraltro, Presidente, lo aveva fatto, a valle di un intervento di gennaio dello scorso anno, del 2023, un decreto che interveniva rispetto all'aumento del costo dei carburanti, introducendo il cosiddetto prezzo medio regionale, che, poi, è stato oggetto di ricorso al TAR da parte dei gestori, che hanno vinto; il Governo si è appellato al Consiglio di Stato, ma ha perso anche lì, dimostrando, quindi, l'inutilità di quel decreto. Ebbene, a valle di quel decreto, il Governo aveva detto che sarebbe intervenuto con una riforma complessiva, con il coinvolgimento di tutti gli operatori, con un tavolo che si è insediato lo scorso agosto.

Il 15 maggio scorso, Presidente, il Ministro Urso, a valle di questo lavoro, con il collega Pichetto Fratin, ha comunicato le linee guida di un disegno di legge di prossima approvazione. Forse hanno atteso le elezioni europee; quando hanno presentato le *slide*, c'è stata una giusta reazione da parte

di tutte le associazioni di categoria, anche perché, in dettaglio, se pure in estrema sintesi, nelle *slide* presentate ci sono alcuni elementi che balzano subito all'occhio.

Primo elemento. Sul piano della sicurezza ambientale non viene previsto alcun obbligo a carico dei proprietari degli impianti volto a verificare e certificare che non ci siano dispersioni nel terreno di prodotti petroliferi atti ad inquinare le falde acquifere. È evidente che, trattandosi spesso di impianti con oltre 35 anni, sia assolutamente necessaria una bonifica profonda di tali impianti. Al contrario, viene prevista una regalia di svariate migliaia di euro per i proprietari di impianti destinati alla chiusura, perché inefficienti o già fuori norma, a cui viene chiesto non di bonificare il sito, ma semplicemente di inertizzare i serbatoi, e questo non assicura in alcun modo la tutela ambientale e lascia, tra altro, inutilizzabile il sito.

Secondo elemento. Sul piano della tutela dei consumatori e della conoscibilità dei prezzi, viene cancellato l'obbligo di esporre il differenziale di prezzo praticato dal medesimo punto di vendita tra rifornimento in *self-service* e quello servito. Credo che questo lo abbiamo tutti presente, perché, ogni volta che andiamo a far benzina, sappiamo che ci sono due prezzi, due pompe distinte, una per il *self-service* e l'altra per il servito, con una differenza significativa. Quindi, nel momento in cui arriviamo alla pompa, non ci sarebbe più questa differenza e questo significherebbe anche trovarsi nelle condizioni di avere un prezzo alla pompa molto più alto.

Terzo elemento. Per quanto riguarda, infine, la necessità di contrastare le violazioni delle norme cogenti che regolano i contratti di lavoro e di gestione, il provvedimento preannunciato intende offrire una vera e propria sanatoria per i proprietari degli impianti, titolari di autorizzazioni e fornitori in esclusiva dei carburanti che in questi anni hanno adottato e stanno adottando comportamenti elusivi, quando non palesemente illegittimi, sottraendosi immotivatamente alla contrattazione collettiva delle organizzazioni di categoria.

Questi sono tre - ce ne sarebbero anche altri, Presidente - elementi di criticità che sono emersi rispetto alla bozza che è stata presentata.

Quello che volevo mettere in evidenza, Presidente, avviandomi alle conclusioni, è che il Parlamento ha fatto un lavoro rispetto a questo percorso. Infatti, mentre il Ministro annunciava il tavolo - che poi è durato più di un anno -, la Commissione competente, la X Commissione (Attività produttive), discuteva e poi arrivava all'approvazione di tre risoluzioni in merito: una a mia prima firma, una della collega Appendino e una del collega Zucconi di Fratelli d'Italia. Tutte e tre le risoluzioni, per quanto riformulate su richiesta del Governo, sono state approvate, e tutte e tre contenevano alcuni elementi che, anche qui, richiamo in maniera molto sintetica.

Il primo: prevedere l'introduzione di misure volte ad assicurare, da parte dei titolari dei punti vendita carburanti, l'adozione di ogni necessario accorgimento volto a garantire la massima sicurezza ambientale. Il secondo: favorire ulteriori misure volte a consentire la determinazione del prezzo finale al consumatore, garantendo una vera concorrenza dei prezzi e l'accesso uniforme a beni e servizi. Il terzo: contrastare l'elusione dell'obbligo di contrattualistica previsto dalla normativa di settore per tutti i titolari di autorizzazione.

È evidente che le *slide*, quindi, l'impianto del disegno di legge in via di approvazione presentato dal Governo sia in contrasto, non solo in ragione delle criticità emerse, ma anche del lavoro che è stato fatto dal Parlamento. Per questo, l'interpellanza intende chiedere, rispetto a quanto presentato in tale riunione e a quelli che sono gli intendimenti del Governo, come pensa di intervenire per impedire condotte elusive in merito ai rapporti contrattuali e di lavoro, anche allo scopo di consentire il progressivo ripristino di generalizzate condizioni di legalità complessiva (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista*).

PRESIDENTE. La Sottosegretaria di Stato, Paola Frassinetti, ha facoltà di rispondere.

PAOLA FRASSINETTI, *Sottosegretaria di Stato per l'Istruzione e il merito*. Grazie, Presidente. Onorevole Peluffo, in risposta alla sua interpellanza, si desidera innanzitutto sottolineare che, con le riforme già attuate nel comparto dei carburanti, stiamo raggiungendo gli obiettivi che ci eravamo posti. È di qualche giorno fa la notizia che i prezzi medi alla pompa dei carburanti hanno raggiunto i nuovi minimi: infatti, il costo del gasolio registrato è stato il più basso dal luglio 2023, quello della benzina dal febbraio 2024.

Gli impegni assunti in sede di Commissione attività produttive, il 25 ottobre 2023, non sono in alcun modo opposti a quanto sarà contenuto nel nuovo disegno di legge di prossima approvazione e presentato il 15 maggio 2024 alle associazioni di settore. Queste ultime, peraltro, hanno dichiarato pubblicamente apprezzamento rispetto alle misure contenute nel disegno di legge, il quale è concepito per rafforzare la regolamentazione del mercato della distribuzione dei carburanti, con l'obiettivo di tutelare l'ambiente, i consumatori e i lavoratori del settore.

Ricordo, infatti, che si tratta di un provvedimento lungamente atteso dalle categorie produttive e su cui avevamo preso impegno proprio quando, all'inizio dello scorso anno, iniziammo un confronto significativo con i rappresentanti del settore per l'applicazione del decreto sulla trasparenza dei prezzi dei carburanti. In particolare, l'intervento normativo si basa su tre pilastri: la regolamentazione del regime delle autorizzazioni per l'attività di distribuzione dei carburanti; la disciplina dei rapporti contrattuali in tema di gestione degli impianti di distribuzione; la razionalizzazione e riconversione della rete distributiva urbana ed extraurbana.

Si fa presente che il predetto disegno di legge sarà volto a integrare il quadro normativo vigente, ponendosi come obiettivo quello di adottare iniziative in grado di contrastare le criticità del settore della distribuzione dei carburanti, i cui fattori di debolezza rischiano di aggravare le condizioni economiche e occupazionali degli operatori, oltre ad adottare disposizioni di razionalizzazione in materia di distribuzione dei carburanti.

Circa gli specifici aspetti di sicurezza ambientale, in particolare, la proposta normativa mira alla definizione delle modalità di dismissione degli impianti, da effettuarsi mediante la sua messa in sicurezza e l'isolamento delle matrici nel sito interessato, con la rimozione delle infrastrutture fuori terra non funzionali alla nuova stazione di ricarica di veicoli elettrici, la rimozione dei fondami e degli eventuali prodotti residui presenti nei serbatoi afferenti all'impianto, nonché la inertizzazione dei serbatoi interrati dei carburanti dismessi e delle relative condotte. Restano comunque a carico del titolare le eventuali attività e i relativi costi legati al disinquinamento dell'area e alla relativa bonifica.

Infine, il disegno di legge è anche volto a implementare un "sistema di autorizzazioni rafforzate" in materia di distribuzione di carburanti, con l'introduzione di requisiti aggiuntivi di natura soggettiva, nonché tecnico-organizzativi ed economici dei titolari degli impianti, questo proprio per rafforzare il contrasto ai comportamenti illegali e garantire l'affidabilità dei soggetti che operano sul territorio nazionale nelle attività di distribuzione dei carburanti, in modo da assicurare la competitività tra gli stessi a beneficio della concorrenza e dei consumatori.

In relazione all'obiettivo di rafforzare le condizioni di legalità per l'esercizio dell'attività, con particolare riferimento alla tutela della figura del gestore dell'impianto, generalmente parte debole del rapporto, il disegno di legge prevede, sia per le nuove autorizzazioni che per le autorizzazioni in corso, il requisito della regolarità contributiva, nonché l'applicazione dei contratti dei lavoratori dipendenti e del CCNL di settore. Infine, si prevedono disposizioni per la definizione di una specifica disciplina del contratto di appalto da applicare nel settore della distribuzione dei carburanti, oltre all'automatica applicazione di disposizioni integrative nel caso di mancata stipulazione degli accordi economici tra titolari e associazioni di categoria.

PRESIDENTE. L'onorevole Peluffo ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la risposta alla sua interpellanza.

VINICIO GIUSEPPE GUIDO PELUFFO (PD-IDP). Grazie, Presidente. Ringrazio la Sottosegretaria Frassinetti, che ha letto la risposta predisposta dal MIMIT. Comprendo, evidentemente, l'intento del Governo di ottimizzare i tempi, e quindi è stato chiesto alla Sottosegretaria Frassinetti di fare anche questa parte delle interpellanze urgenti. Certo, Presidente, rispetto a un Ministro, Urso, e un Sottosegretario, Bitonci, che per un anno e mezzo hanno detto che questa sarebbe stata una grande riforma di settore, l'hanno presentata dopo un anno e mezzo alle parti e hanno sempre detto che avrebbero ascoltato il Parlamento e che con esso si sarebbero confrontati, non essere presenti oggi credo che, in realtà, sia in linea con lo stile, la cifra, la postura e il comportamento del Ministro Urso, che, nei momenti salienti del confronto con il Parlamento, non c'è mai.

Tuttavia, ci saranno indubbiamente altre occasioni. Intanto, mi faccia dire che nella risposta c'è un passaggio abbastanza interessante, per non dire surreale, nel quale si fa riferimento alle reazioni degli operatori del settore che hanno giudicato positivamente la riforma. Qui ho la nota congiunta di Faib, Fegica e Figisc - che sono le tre organizzazioni principali dei gestori - del 27 maggio 2024,

quindi poco dopo la presentazione di quelle *slide*. Le leggo solo l'inizio: "Un anno e mezzo di annunci che promettono di restituire regole ad un settore intriso di illegalità (...) e inefficienza (...). E, al dunque, gli annunci rimangono annunci". Quindi, mi sembra che, per quanto riguarda i gestori, non ci siano state - come detto nella risposta - un'adesione e una risposta positiva. Anzi, nel prosieguo del comunicato si entra nel merito e nel dettaglio. Il secondo punto, Presidente, è che, sempre nella risposta, si dice che quanto presentato il 15 maggio, e, quindi, *in nuce* quello che dovrebbe essere il disegno di legge che vedremo una volta approvato, non è in contraddizione con le risoluzioni parlamentari. Prima ho citato tre elementi comuni di tutte e tre le risoluzioni, non solo le due dell'opposizione, ma anche quella di maggioranza, rispetto alle quali c'è un evidente contrasto con quanto presentato.

Tuttavia, anche in questo caso penso che il Parlamento abbia fatto un lavoro su questo; a partire dalla Commissione, che ha fatto un lavoro in termini di audizioni, di confronto, anche trovando una non semplice convergenza arrivando al voto comune di maggioranza e opposizione su tutte quelle tre risoluzioni, penso che i colleghi di maggioranza intenderanno far valere il lavoro che hanno svolto. Per quanto ci riguarda, immagino anche per le altre opposizioni, di sicuro intenderemo far valere il lavoro che abbiamo fatto per cui, in fase di approvazione del disegno di legge, quando verrà presentato, riproporremo le ragioni, gli argomenti e le proposte di quelle risoluzioni e penso che sarà interessante vedere anche che cosa diranno e faranno i colleghi di maggioranza.

Riprendo soltanto brevemente alcuni aspetti ulteriori perché c'era un riferimento nella risposta rispetto al decreto dello scorso gennaio del 2023, quello rispetto al quale i gestori hanno vinto due ricorsi. Il Governo ha tenuto in ballo appellandosi continuamente rispetto alla sanzione ricevuta. La cosa interessante è che in quelle *slide* è previsto il cosiddetto *QR Code* per cui, anziché l'obbligo di mettere il prezzo medio regionale in tutti gli impianti, si può illuminare tale *QR Code* con il proprio telefonino che rimanda alle differenze di prezzo. Era un emendamento presentato a quel disegno di legge dalle opposizioni, ma anche dalla maggioranza, respinto sdegnosamente dal Governo e, un anno dopo, il Governo lo propone. Anche qui: tanto tempo perso per niente.

C'è un aspetto che credo debba essere messo in evidenza, in riferimento alla risposta e alla proposta presentata, visto che parliamo della più grande rete di distribuzione in Europa. Ma questo non è un dato positivo: continuano a esserci troppi impianti, una parte dei quali viene definita anche nella proposta del Governo come fuorilegge; e sono 3.000, quindi non si capisce il perché non siano stati chiusi nel frattempo. E invece, per quanto riguarda gli altri 5.000, oggetto della razionalizzazione, non c'è nulla in termini di percorso e di incentivi. Se aveva un senso, un significato presentare una proposta di riforma complessiva era quello di indicare come arrivare a questa razionalizzazione, quindi quali percorsi e quali strumenti per la riduzione efficiente della rete.

Un altro aspetto è che non c'è niente per quanto riguarda l'accompagnamento della transizione energetica che è la sfida che si pone di fronte a tutti, emersa in tutte le audizioni svolte dalla Commissione. Anche qui c'è nel titolo, ma poi non vi corrispondono interventi e strumenti.

Non c'è nulla rispetto alla situazione di illegalità, emersa nelle audizioni e denunciata costantemente dai gestori, che riguarda la vendita clandestina dei carburanti, circa il 30 per cento del totale. Questo è l'altro aspetto su cui sarebbe necessario che in questa proposta ci fossero non solo parole chiare, ma anche interventi corrispondenti e coerenti.

Poi, per quanto riguarda l'aspetto ambientale, ho visto, con una nota quasi umoristica, che viene definita bonifica *light* quella che prima ho richiamato, cioè l'inertizzazione. Ricordiamo che si tratta in buona sostanza - anziché fare la bonifica e restituire quell'impianto ad altro utilizzo - di gettare nei serbatoi interrati un po' di sabbia e brecciolino. Questa è l'inertizzazione. Quindi, non sappiamo che cosa rimane lì, non può più essere utilizzato ed è evidente anche in termini di danno ambientale.

L'altro aspetto che, con la proposta presentata, si troveranno i consumatori è che non ci sarà più l'indicazione dei due prezzi *self* e servito, come ho richiamato anche in fase di illustrazione.

Infine, l'ultimo aspetto concerne la completa deregolamentazione dei rapporti di lavoro nel settore, perché, essenzialmente, l'unica proposta che c'è all'interno di quelle *slide* è quella sui contratti d'appalto. Abbiamo visto in altri settori che cosa significhi in termini di precarizzazione; in un settore come questo si tratterebbe di un ulteriore indebolimento dei soggetti deboli e, quindi, da questo punto di vista, sì, c'è una distanza siderale rispetto a quello che era posto dalle risoluzioni parlamentari. Anzi, si tratta esattamente dell'opposto.

Perciò, evidentemente, Presidente, vedremo quale sarà il testo del disegno di legge approvato, se verrà approvato o se è un altro di quegli annunci che va a scadere nel tempo. Però, io penso che, per quanto riguarda il lavoro delle opposizioni, faremo sentire ciò che è stato fatto in questo anno e mezzo e sarà anche un banco di prova per vedere la coerenza dei colleghi di maggioranza (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista*).