

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

### 49° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 LUGLIO 1985

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente REBECCHINI

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Modifica dell'articolo 21 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito, con modificazioni, nella legge 27 novembre 1982, n. 873, concernente la misura delle scorte di riserva a carico degli importatori di prodotti petroliferi finiti e del regio decreto-legge 2 novembre 1933, n. 1741, concernente la disciplina dell'importazione, della lavorazione, del deposito e della distribuzione degli oli minerali e oli carburanti» (1350), approvato dalla Camera dei deputati

**(Discussione e rinvio)**

PRESIDENTE ..... Pag. 2, 5  
FIOCCHI (PLI), relatore alla Commissione ... 2

ORSINI, sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato ..... Pag. 5

«Modifiche ed integrazioni alla legge 2 febbraio 1973, n. 7, concernente norme per l'esercizio delle stazioni di riempimento e per la distribuzione di gas di petrolio liquefatti in bombole» (1335), approvato dalla Camera dei deputati

**(Discussione e rinvio)**

PRESIDENTE ..... 5, 8, 9  
ORSINI, sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato ..... 8  
PACINI (DC), relatore alla Commissione .... 5, 8  
URBANI (PCI) ..... 8

*I lavori hanno inizio alle ore 9,40.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**«Modifica dell'articolo 21 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito, con modificazioni, nella legge 27 novembre 1982, n. 873, concernente la misura delle scorte di riserva a carico degli importatori di prodotti petroliferi finiti e del regio decreto-legge 2 novembre 1933, n. 1741, concernente la disciplina dell'importazione, della lavorazione, del deposito e della distribuzione degli oli minerali e oli carburanti» (1350), approvato dalla Camera dei deputati**  
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifica dell'articolo 21 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito, con modificazioni, nella legge 27 novembre 1982, n. 873, concernente la misura delle scorte di riserva a carico degli importatori di prodotti petroliferi finiti e del regio decreto-legge 2 novembre 1933, n. 1741, concernente la disciplina dell'importazione, della lavorazione, del deposito e della distribuzione degli oli minerali e oli carburanti», già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il relatore, senatore Fiocchi, di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

FIOCCHI, *relatore alla Commissione*. Il disegno di legge n. 1350, dal titolo «Modifica dell'articolo 21 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito, con modificazioni, nella legge 27 novembre 1982, n. 873, concernente la misura delle scorte di riserva a carico degli importatori di prodotti petroliferi finiti e del regio decreto-legge 2 novembre 1933, n. 1741, concernente la disciplina dell'importazione, della lavorazione, del deposito e della distribuzione degli oli minerali e oli carburanti», viene presentato all'esame di questa Commissione in seconda lettura, essendo stato approvato dall'altro ramo del Parlamento il 18 aprile 1985. Lo stampato Camera n. 2302 si limitava a disciplinare le scorte degli importatori ma, a seguito di emendamenti presentati dal Governo, veniva affrontata l'intera normativa delle scorte d'obbligo.

I moventi che hanno sollecitato e caratterizzato il disegno di legge in esame si possono ricondurre a una serie di considerazioni quali: comportamento degli altri Stati membri della CEE; direttiva CEE 72/425 del 19 dicembre 1972 che fissa a novanta giorni di consumo il livello delle scorte; direttiva CEE 75/39 che stabilisce le scorte a carico delle aziende produttrici di elettricità (periodo minimo 30 giorni); necessità di introdurre una normativa più moderna che, tenendo conto degli aspetti congiunturali del mercato petrolifero, consegua una più equa ripartizione degli oneri relativi alle scorte d'obbligo. Ma, per una migliore disamina dell'articolato e una più corretta valutazione dei

problemi in esso contenuti, sarebbe un errore non riportare alcuni dati e riferimenti concernenti l'evoluzione che ha subito il mercato dei prodotti petroliferi in questi ultimi anni.

È noto come il processo di sviluppo industriale di molti dei maggiori paesi produttori di petrolio ha fatto sì che il greggio venisse lavorato nel luogo di estrazione ed aumentasse così l'esportazione di prodotti semilavorati e finiti. A questo punto l'Italia, che era sempre stata la maggiore raffineria d'Europa, ha dovuto iniziare un processo di ridimensionamento delle strutture di raffinazione, passando da paese produttore ed esportatore di prodotti petroliferi finiti a paese anche importatore degli stessi.

Basti pensare che nel corso del 1984 le nostre raffinerie hanno lavorato per il mercato interno e per l'estero 68 milioni di tonnellate di greggio (il 6 per cento in meno rispetto al 1983) e nei primi tre mesi del 1985 il decremento delle materie prime trattate è stato del 12,7 per cento rispetto allo stesso periodo del 1984 e si hanno buoni motivi per ritenere che questa sottoutilizzazione degli impianti di un così importante settore andrà costantemente crescendo in futuro.

Per contro l'andamento delle importazioni di prodotti finiti in base alle statistiche ufficiali evidenzia un aumento negli ultimi tre anni e precisamente 16,8 milioni di tonnellate nel 1982, 16,5 milioni di tonnellate nel 1983, 18,2 milioni di tonnellate nel 1984 e nei primi tre mesi del 1985 le importazioni di prodotti finiti sono ammontate a 5,7 milioni di tonnellate (più 13,9 per cento rispetto al pari periodo del 1984), il che ci porta a concludere che alla fine del corrente anno sarà superato il limite di 20 milioni di tonnellate.

Da quanto sopra emergono le seguenti considerazioni: una, di carattere strutturale e di ampio respiro, che riguarda l'intero sistema della raffinazione e della distribuzione in Italia, della cui razionalizzazione e riqualificazione si occupa il piano energetico nazionale; l'altra - che è quella di cui oggi ci stiamo occupando - che muove dall'esigenza di apportare - come ho già detto - una modifica alla normativa vigente in materia di scorte d'obbligo.

Passando all'esame dell'articolato si constata come il testo inviatoci dalla Camera dei deputati, come ho già accennato, affronti il problema delle scorte d'obbligo nella sua globalità e sia costituito da cinque articoli.

L'articolo 1, lasciando invariata l'attuale disciplina per gli impianti di lavorazione e deposito, in forza delle loro concessioni pone a carico degli importatori, fino alla data del 1° marzo 1986, l'obbligo di costituire una scorta del 20 per cento della quantità di ciascun prodotto importato per la durata di un anno. In esso sono previste altresì le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi nello stesso specificati; da notare come tale articolo abbia carattere prettamente transitorio.

L'articolo 2, infatti, detta la normativa che entrerà in vigore dal 1° marzo 1986. Tale articolo costituisce la parte sostanziale del provvedimento in esame: l'elemento innovativo è l'identificazione del soggetto responsabile della tenuta delle scorte che, nel nuovo regime, è colui che immette al consumo nel mercato interno i prodotti petroliferi finiti, provenienti sia dalla lavorazione del greggio nelle raffinerie nazionali sia da importazione.

Il complesso di tali scorte non potrà essere inferiore a quello corrispondente a 90 giorni di consumo degli stessi prodotti riferiti all'anno precedente.

È competenza del Ministro dell'industria stabilire con proprio decreto l'ammontare delle scorte e la loro ripartizione fra i vari soggetti tenuti all'obbligo, sulla base dell'entità delle immissioni al consumo dell'anno precedente.

Da tale computo dovranno essere preventivamente detratte: le scorte costituite dai produttori di elettricità, come stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 1982, n. 776; le scorte strategiche di competenza dello Stato, costituite ai sensi dell'articolo 2 della legge 10 febbraio 1981, n. 22; le scorte dei depositi commerciali e industriali - esclusi i depositi SIF e i depositi doganali privati - aventi l'obbligo della tenuta della scorta in misura pari al 20 per cento della relativa capacità di stoccaggio; le scorte costituite con prodotti ottenibili dalla lavorazione di greggi di produzione nazionale; le scorte operative delle raffinerie che lavorano per conto di committenti esteri o per l'esportazione. Nell'articolo in esame sono inoltre specificate le sanzioni e le pene cui andranno incontro i soggetti in caso di inadempienza; è altresì indicata l'abrogazione di norme attualmente vigenti che diverrebbero incompatibili e viene inoltre stabilito che entro 60 giorni dall'entrata in vigore dell'emananda legge, il Ministro dell'industria dovrà emanare con proprio decreto le norme di attuazione.

L'articolo 3 consente agli importatori, che sono contemporaneamente titolari di concessione di deposito doganali privati, di costituire scorte nella misura ridotta del 5 per cento anziché del 20 per cento. Questa riduzione trova la sua ragione nel fatto che si è voluto tenere conto degli altri obblighi cui sono sottoposti i concessionari di depositi.

L'articolo 4 affida al Ministro dell'industria il compito di emanare un decreto che fissi le modalità necessarie per l'espletamento dei collaudi e verifiche degli impianti previsti dal regio decreto del 20 luglio 1934, n. 1303, nonché per gli accertamenti di cui agli articoli 10, 11 e 14 della legge n. 308 del 1982, ponendo a carico degli interessati gli oneri derivanti da tali incombenze.

L'articolo 5 infine fissa il giorno dell'entrata in vigore della legge. Da quanto sopra esposto si evidenzia l'urgenza di una rapida approvazione del disegno di legge, dando atto al Ministro di essere intervenuto sull'argomento con tempestività. Prima di concludere la mia esposizione desidero sottoporre all'attenzione della Commissione alcune osservazioni. Forse sarebbe stata più opportuna una diversa formulazione del 1° comma dell'articolo 1, laddove vengono nel dettaglio indicati i soggetti esclusi dall'obbligo di scorta: infatti una diversa formulazione contenente un riferimento alla direttiva CEE 68/414 del 20 dicembre 1968 sarebbe stata più chiara e più conforme ai dettami comunitari, analogamente, si può dire, al 1° comma dell'articolo 2.

In secondo luogo mi sembra che non si possa non tener presente che l'obbligo delle scorte del 20 per cento per i depositi commerciali sia una disposizione esistente solo in Italia. Nel Regno Unito solo coloro che vendono più di 50 mila tonnellate hanno questo obbligo. Non

sarebbe però giusto non sottolineare alcuni aspetti consequenziali all'eventuale soppressione dell'obbligo delle scorte del 20 per cento; mi riferisco ai casi che si sono verificati lo scorso inverno quando solo grazie alla presenza di dette scorte è stato possibile soddisfare la domanda. È doveroso segnalare la situazione che si è determinata lo scorso inverno, a seguito del freddo eccezionale, che ha indotto il Ministro dell'industria ad adottare solo per la Lombardia e il Piemonte un provvedimento di riduzione delle scorte d'obbligo, creando una palese e incomprensibile discriminazione rispetto ad altre regioni ugualmente colpite dalle avversità atmosferiche. Gli operatori del settore di alcune regioni pressati dalle giustificate ed insistenti richieste dell'utenza si sono comportati come nelle regioni oggetto del decreto di deroga ma sono incorsi in gravi sanzioni penali, che sembra possano culminare anche nell'arresto, per cui invocano una urgente sanatoria limitata ad un circostanziato e preciso periodo.

Esiste in questo senso anche un precedente: la legge 23 dicembre 1983, n. 731, al terzultimo comma indica appunto una sanatoria di questo genere.

ORSINI, *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Vorrei sinteticamente e senza entrare nel merito sottolineare l'importanza che il Governo attribuisce al provvedimento in questione.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

**«Modifiche ed integrazioni alla legge 2 febbraio 1973, n. 7, concernente norme per l'esercizio delle stazioni di riempimento e per la distribuzione di gas di petrolio liquefatti in bombole» (1335), approvato dalla Camera dei deputati (Discussione e rinvio)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifiche ed integrazioni alla legge 2 febbraio 1973, n. 7, concernente norme per l'esercizio delle stazioni di riempimento e per la distribuzione di gas di petrolio liquefatti in bombole», già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Pacini di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

PACINI, *relatore alla Commissione*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, il disegno di legge n. 1335, che stiamo per esaminare, inerente modifiche ed integrazioni alla legge 2 febbraio 1973, n. 7, che disciplina l'esercizio delle stazioni di riempimento e la distribuzione di gas di petrolio liquefatti in bombole, è dettato dall'esigenza di aggiornare alcune disposizioni non più idonee a regolamentare un settore così delicato.

Dall'entrata in vigore della legge n. 7 del 1973 a tutt'oggi sono state riscontrate alcune incongruenze delle disposizioni emanate che hanno acuito lo stato di crisi in cui si trovano molte aziende che si occupano del riempimento e della distribuzione dei gas liquefatti. Nonostante fosse preciso intendimento del legislatore evitare alcuni fenomeni che

erano le cause fondamentali del già noto stato di crisi, la verifica dell'efficacia delle disposizioni emanate ci mette di fronte ad un bilancio in negativo.

Vediamo quali sono gli aspetti più salienti delle lamentate inadeguatezze, primo fra tutti il fenomeno della dispersione delle bombole: già nel 1973 veniva indicato in oltre 300 miliardi il danno provocato dalla dispersione. Si parlò in un primo tempo di imporre l'obbligo del pagamento di una cauzione all'utente al momento dell'acquisto, poi si optò per il rilascio di una polizza di utenza che il rivenditore avrebbe dovuto dare all'utente secondo formalità da stabilirsi in un regolamento di esecuzione del Ministero dell'industria, oppure per il pagamento della cauzione di lire 5.000: a tutt'oggi, però, il suddetto regolamento non risulta essere stato emanato. In conseguenza di ciò anche altre norme non hanno trovato attuazione e, quindi, il fenomeno risulta enormemente aggravato.

L'aggravio dei costi conseguente alla denunciata dispersione dei recipienti è gravissimo in quanto si tratta di utilizzare, per la fabbricazione degli stessi, leghe di acciaio speciale.

Il contenzioso che si crea tra rivenditori e aziende, entrambe colpite dalla macroscopicità del fenomeno, è pesante.

Ai suddetti fatti, che sono conseguenza della probabile erronea scelta politica compiuta dalla legge 2 febbraio 1973, n. 7, vanno ad aggiungersi altri elementi che derivano dalla mancanza del fisiologico aggiornamento cui dovrebbero essere sottoposti alcuni dati o alcune percentuali che hanno riflessi sulla politica dei costi e sull'esercizio delle imprese.

Il disegno di legge al nostro esame, come ho detto all'inizio, si pone l'obiettivo di colmare le lacune esistenti e mettere in condizione di uscire dallo stato di crisi gli operatori del settore.

Si tratta ora di verificare se il testo che stiamo discutendo, che è già stato licenziato dalla Camera dei deputati, risponde allo scopo.

Da una prima lettura dell'articolato e da alcune osservazioni pervenute della associazioni di categoria, oltrechè da taluni articoli di stampa, dovrei dire che anche alcune norme contenute nel disegno di legge al nostro esame appaiono insufficienti o addirittura pericolose; ritengo, pertanto, necessario suggerire un oculato approfondimento del provvedimento nel suo complesso pur senza venir meno al principio della sollecitudine, in considerazione anche dell'attesa che sottende alla emanazione del provvedimento.

L'articolo 1 introduce modifiche al primo ed al quinto comma dell'articolo 1 della legge 2 febbraio 1973, n. 7.

La prima modifica riguarda l'adeguamento dal 10 al 20 per cento dello stoccaggio minimo complessivo di tutte le bombole per le aziende di riempimento e di travaso.

La seconda modifica è una integrazione dell'ultimo comma dell'articolo 1 della legge n. 7. Essa estende il vincolo del 20 per cento di stoccaggio minimo alle imprese titolari di più concessioni, avendo come punto di riferimento, per il calcolo della capacità totale, tutti i serbatoi fissi esistenti in tutti i depositi, le raffinerie e gli impianti petrolchimici di proprietà della concessionaria, di società collegate o controllate dalla stessa.

Le modifiche introdotte con tale articolo sono state molto criticate dalla categoria perchè ritenute dannose per molte società, senza che tale sacrificio imposto possa ipotizzare - a sentire alcuni esperti - una reale «riserva» da utilizzare in caso di una eventuale nuova crisi petrolifera.

Viene, inoltre, evidenziato che avendo tali norme effetto retroattivo, le società che hanno subito forti dispersioni di bombole si troverebbero di fronte un calcolo viziato da una percentuale non corrispondente alle effettive situazioni dei quantitativi di bombole disponibili.

Un'altra obiezione rivolta riguarda le difficoltà logistiche e di spazio che deriverebbero a moltissime imprese.

L'articolo 2 impone ai distributori delle bombole il pagamento delle tasse annuali di concessione governativa.

L'articolo 3 modifica l'articolo 5 della legge n. 7, adeguando i massimali assicurativi contro la responsabilità civile del produttore e dell'utente, rapportandola a una maggiore capacità dei recipienti.

L'articolo 4 istituisce e disciplina una prassi ormai consolidata: l'uso della cauzione a carico dell'utente a garanzia della restituzione della bombola affidata in comodato.

La forma adottata è quella di deposito cauzionale infruttifero di lire 10.000. La modifica di tale importo potrà essere effettuata, per gli aggiornamenti necessari, con decreto del Ministro dell'industria.

In tale articolo viene posta una serie di vincoli per il venditore e per le imprese distributrici.

Il venditore è obbligato a un rendiconto mensile verso l'impresa distributtrice e deve consegnare all'utente una quietanza.

L'importo delle cauzioni deve essere investito, entro il mese successivo, in titoli di Stato, a meno che le imprese distributrici non ottengano l'autorizzazione del Ministero dell'industria a investire i depositi nella costruzione di impianti, previa presentazione di appositi progetti.

L'impresa distributtrice è, inoltre, obbligata alla tenuta di una contabilità speciale delle cauzioni e degli investimenti delle stesse.

La retribuzione della cauzione è prevista essere contestuale a quella dei recipienti e della relativa quietanza.

L'approvazione dei modelli e dei libri e rendiconti per la tenuta della suddetta contabilità speciale, nonché le norme per la tenuta dei bollettari, è prevista venga effettuata dal Ministero dell'industria entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Il contenuto di tale articolo è tuttora oggetto di severe critiche da parte degli operatori del settore che ritengono inadeguato l'ammontare della cauzione ed eccessivamente onerosa la minuziosità delle scritture contabili imposte, lamentando altresì un'illegittimità del disposto inerente l'obbligo dell'investimento in titoli di Stato o in impianti: infatti dalla categoria viene evidenziato che, essendo l'acquisto delle bombole a totale carico delle imprese senza alcun contributo statale, non si capisce l'imposizione della scelta del tipo di investimento, che preferirebbero fosse lasciata alla libera intuizione dell'operatore che ne è il legittimo proprietario a tutti gli effetti.

Forse questo argomento merita una particolare riflessione, sia nostra sia della Commissione affari costituzionali, ma sarebbe opportuno che il Governo fornisse chiarimenti sui motivi che hanno determinato la scelta di tale soluzione.

L'articolo 8 sostituisce l'articolo 7 della legge n. 7 del 1973 che, come ho detto all'inizio, rinviava a un regolamento di esecuzione le forme di disciplina della restituzione dei recipienti da parte dell'utente, il quale però, come da qualche parte evidenziato, non è sottoposto a particolare sanzione.

L'articolo 6 regola la messa in commercio dei recipienti, mentre gli articoli 7 e 8 adeguano l'ammontare delle ammende e delle sanzioni in genere.

L'articolo 9 riguarda l'entrata in vigore della legge che dovrebbe essere immediata, cioè il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Questo, brevemente, il contenuto dell'articolato nel suo complesso; ritengo però doveroso ribadire l'opportunità di un oculato esame delle disposizioni in discussione oltre quelle della legge che si intende modificare, anche alla luce delle osservazioni fatte dalle Commissioni 1<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup>.

URBANI. Desidererei, signor Presidente, conoscere i pareri delle competenti Commissioni sui due disegni di legge al nostro esame in sede deliberante.

PRESIDENTE. Sul disegno di legge n. 1350 i pareri della 5<sup>a</sup> e della 6<sup>a</sup> Commissione sono favorevoli. Sul n. 1335, la 6<sup>a</sup> Commissione ha espresso parere favorevole e la Commissione affari costituzionali parere favorevole con osservazioni.

URBANI. Pongo, signor Presidente, una questione di natura procedurale. C'è da parte nostra l'impegno a concludere l'esame di questi provvedimenti per questa sera. Ora, però, il relatore Pacini ha evidenziato - nel disegno di legge n. 1335 - più aspetti negativi che positivi (anche citando come fonti le associazioni di categoria) ed ha parlato della necessità di un serio approfondimento sulla problematica. Tuttavia egli non ha presentato ancora degli emendamenti.

PACINI, *relatore alla Commissione*. Mi riservo di farlo.

URBANI. La stessa 1<sup>a</sup> Commissione, d'altra parte, ha fatto delle osservazioni su questo provvedimento.

Considerando che anche il relatore Fiocchi si è riservato di presentare emendamenti al disegno di legge sulle scorte di riserva, in base all'andamento della discussione generale, mi sembra veramente difficile che per stasera si riesca a rispettare l'impegno di concludere.

A mio avviso quindi sarebbe forse opportuno cercare di proseguire nella seduta di domani l'esame dei due disegni di legge.

ORSINI, *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Il Governo sottolinea la grande importanza di questo provvedimento, per ragioni di ordine generale connesse alla definizione anche del problema delle scorte d'obbligo.

Questo disegno di legge ha particolare urgenza anche stagionale in relazione al fatto che la stagione turistica crea un fenomeno di dispersione più accentuato che in altri periodi.



Esprimo quindi apprezzamento per ogni proposta che possa consentire la precoce identificazione dei punti meno pacifici del provvedimento al fine di permettere la definizione di quegli aspetti che necessitano di un approfondimento. Ciò permetterà di arrivare, credo, all'approvazione del provvedimento che, come la Commissione industria sa, è in sede deliberante e in seconda lettura (essendo stato già approvato dalla Camera dei deputati); quindi, qualora non intervengano modificazioni, potrebbe essere definitivamente varato. Confermo, pertanto, l'interesse del Governo alla sollecita approvazione del disegno di legge in esame.

**PRESIDENTE.** Il seguito dell'esame del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 10,15.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

**DOTT. ETTORE LAURENZANO**