

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 1134

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CARELLA e FALQUI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 NOVEMBRE 1994

Norme concernenti l'esercizio dei distributori di carburante,
la tutela della salute degli addetti e dei cittadini,
la salvaguardia dell'ambiente

ONOREVOLI SENATORI. - È ormai improcrastinabile che il Parlamento italiano affronti e risolva le questioni relative allo *status* giuridico degli esercenti dei distributori dei carburanti e con esse quelle complessive della ristrutturazione ed adeguamento della rete. E le due questioni solo apparentemente possono procedere in modo separato.

È in corso ormai da tempo, sia per ragioni di mercato che sotto l'impulso della delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) del 20 marzo 1986, relativa all'aggiornamento 1985-87 del Piano energetico nazionale, un processo di ristrutturazione e ridimensionamento della rete distributiva, in ottemperanza a quanto stabilito dal piano energetico nazionale del 1988. Attualmente in Italia ci sono circa 30.000 stazioni di rifornimento per i carburanti, contro le 24.500 della Francia e le quasi 20.000 della Gran Bretagna. La polverizzazione della nostra rete comporta, per sua stessa natura, un costo di distribuzione altissimo. Secondo calcoli effettuati dall'Unione petrolifera, un punto vendita a basso erogato (400 mila litri l'anno) ha un costo operativo complessivo che, per le compagnie, si aggira attorno alle 120 lire al litro. Se, invece, l'erogato si trova nella fascia medio alta (2,5 milioni di litri l'anno) i costi scendono a 90 lire. L'erogato medio dei distributori italiani si aggira intorno al milione di litri l'anno ed è più basso della media europea. In Francia tale valore è di circa un milione e 300 mila litri l'anno e in Gran Bretagna di circa un milione e mezzo di litri l'anno.

Le compagnie petrolifere (ma su questo concordano anche le organizzazioni sindacali dei gestori) di fronte a questi numeri propongono una consistente riduzione dei punti vendita (circa 7 mila impianti nei prossimi 2-3 anni).

Ma, anche se molto importante, l'obiettivo della riduzione dei punti vendita è soltanto un aspetto del processo di ristrutturazione. Il fattore decisivo intorno al quale qualificare e riorganizzare la rete è proprio lo *status* giuridico del gestore e di conseguenza «la qualità» dell'impianto che è chiamato a condurre.

Se in nome dell'Europa si chiede la diminuzione degli impianti, in nome dell'Europa si deve accettare che tali impianti possano diventare dei veri esercizi commerciali e che il gestore assuma un ruolo professionale ed imprenditoriale.

Si pensi che negli altri Paesi della Comunità il 60 per cento del fatturato annuo dei gestori è rappresentato proprio dai prodotti cosiddetti *non oil*.

Pertanto l'intervento normativo deve necessariamente avere l'obiettivo di dare un riconoscimento di professionalità ed imprenditorialità alla figura del gestore. E questo è possibile solo superando l'attuale rapporto di comodato che lega i gestori alle compagnie petrolifere. Ma non solo. È altrettanto necessario elevare la qualità e la quantità dei servizi e delle opportunità offerte ai consumatori: orari, prestazioni, prodotti venduti, eccetera.

Inoltre non si possono non affrontare le questioni della tutela della salute, innanzitutto dei gestori, ma anche dei cittadini che si recano alle pompe di benzina. La letteratura scientifica e le purtroppo poche indagini mirate, hanno mostrato e dimostrato la nocività di alcuni componenti dei carburanti (in modo particolare il benzene e gli aromatici) per la salute degli esposti. Da un lato è necessario intervenire sulla qualità merceologica dei carburanti (e il gruppo del PDS lo ha fatto in passato con una specifica iniziativa legislativa) ma dall'altro è anche necessario adottare comunque

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

misure tecnologiche in grado di ridurre al minimo i processi di evaporazione e il «contatto» tra operatore e sostanze tossiche (ed è quanto prevediamo con il presente disegno di legge).

L'articolo 1 illustra le finalità del disegno di legge che consistono nella razionalizzazione delle rete di distribuzione, nel miglioramento della qualità e quantità dei servizi agli utenti, nell'introduzione di strumenti di programmazione per la gestione degli impianti ed infine nella salvaguardia dell'ambiente e della salute degli addetti e dei cittadini.

Con l'articolo 2 si stabilisce che attraverso un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri devono essere fissati *standard* e caratteristiche tecniche degli impianti di distribuzione riguardanti tra l'altro l'igiene e la qualità sanitaria, la sicurezza, il rispetto ambientale e così via. Lo stesso articolo demanda alle regioni e alle province autonome il compito di effettuare i controlli relativi al rispetto degli *standard*. Gli impianti che risultassero avere *standard* migliori di quelli minimi previsti dalla normativa, potranno essere contraddistinti da un apposito marchio di qualità, da far conoscere agli utenti.

Il CIPE (articolo 3), con una propria delibera, emana un atto di indirizzo e coordinamento alle regioni e alle province autonome per la razionalizzazione della rete distributiva e per l'adozione di specifici piani regionali. Tali piani di razionalizzazione degli impianti di distribuzione del carburante (PRID) vengono predisposti dalle regioni e dalle province autonome attraverso un'istruttoria pubblica e una consultazione degli enti locali. Questo articolo assume maggior rilievo alla luce di una importante sentenza della Corte costituzionale (n. 301 del 15-24 giugno 1992) sulla questione di legittimità costituzionale di una legge della regione Emilia-Romagna, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio relativamente agli impianti cosiddetti «marginali». Con questa sentenza la Corte costituzionale ha riconosciuto il diritto alle regioni di non rinnovare la concessione diciottennale a tutti quegli impianti che

oltre alla già prevista «idoneità tecnica delle attrezzature», non possiedano una «tipologia ottimale delle strutture», e una «adeguata produttività del sistema mediante il raggiungimento di livelli di erogato medio europeo».

Qualora una regione fosse prolungatamente inadempiente è previsto che il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato possa esercitare il potere sostitutivo per l'adozione del PRID (articolo 4).

L'autorizzazione all'installazione degli impianti, in armonia con quanto stabilito dal PRID, è di competenza regionale mentre l'autorizzazione all'esercizio spetta al comune ove è ubicato l'impianto. La stessa procedura, sempre per quegli impianti individuati dal PRID, si applica per l'autorizzazione all'esercizio di attività commerciali diverse dalla vendita di carburanti. Tali autorizzazioni devono essere armonizzate con quanto stabilito dai piani commerciali (articolo 5).

Attraverso un apposito accordo, promosso dalla regione o dalla provincia autonoma, tra le organizzazioni di categoria e quelle degli utenti viene definito un piano degli orari e delle turnazioni (articolo 6). Tale piano contiene anche i riferimenti al periodo massimo di chiusura annuale.

Con l'articolo 7 si istituisce presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato un «Fondo di solidarietà» destinato all'indennizzo dei gestori degli impianti dismessi a causa della ristrutturazione della rete.

L'articolo 8 prevede che gli impianti di distribuzione dei carburanti vengano ceduti in proprietà oppure in affitto agli esercenti da parte delle compagnie petrolifere. In entrambi i casi i parametri economici vengono stabiliti con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

L'esame di tutte le controversie che dovessero sorgere tra concessionari e gestori è demandata ad un lodo arbitrale (articolo 9).

Per la tutela della salute (articolo 10) sul piano preventivo vengono previste, in accordo con le organizzazioni di categoria

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

interessate, delle visite periodiche per gli addetti agli impianti; mentre dal punto di vista tecnologico, al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato è demandata l'adozione di un decreto con il quale determinare le caratteristiche tecniche degli impianti affinché lo scarico del combustibile non comporti rischi per la salute e per l'ambiente.

Per la professionalizzazione degli esercenti (articolo 11) è prevista una apposita campagna informativa nonchè, per i nuovi impianti, la frequenza e il superamento di appositi corsi professionali.

Infine, con l'articolo 12 si dettano delle norme transitorie volte soprattutto a tutelare gli attuali gestori rispetto alle nuove norme previste dal presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge ha la finalità di:

- a) razionalizzare la rete di distribuzione dei carburanti;
- b) migliorare la qualità e la quantità dei servizi resi agli utenti;
- c) introdurre strumenti di programmazione per la gestione degli impianti di distribuzione;
- d) dettare norme per la salvaguardia dell'ambiente e la tutela della salute degli addetti e dei cittadini dai rischi derivanti dalla installazione e gestione degli impianti di distribuzione dei carburanti.

Art. 2.

*(Standard di qualità
di ogni singolo impianto)*

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro dell'ambiente, con il Ministro della sanità e il con Ministro del lavoro e della previdenza sociale, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, vengono determinati *standard* e caratteristiche tecniche relative agli impianti di distribuzione dei carburanti, riguardanti in particolar modo:

- a) l'igiene e la qualità sanitaria delle strutture;
- b) la sicurezza, l'affidabilità tecnica, il rispetto ambientale degli impianti;
- c) i servizi minimi offerti da ogni impianto di distribuzione, con particolare riguardo all'orario e ai turni di apertura;
- d) la distribuzione territoriale delle pompe automatiche.

2. Con il medesimo decreto di cui al comma 1 vengono stabilite le modalità di controllo, le prescrizioni e i tempi per l'adeguamento e le eventuali sanzioni, riguardanti il rispetto degli *standard* e delle caratteristiche tecniche degli impianti di distribuzione.

3. È compito delle regioni e delle province autonome effettuare i controlli di cui al comma 2, periodicamente e almeno una volta ogni due anni, stipulando anche, a tal fine, convenzioni con organismi esterni aventi specifiche competenze tecniche. Il risultato di tali controlli è oggetto di una apposita relazione che ogni due anni la regione o provincia autonoma invia al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato. A tale attività si applicano le disposizioni della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di diritto di informazione e di diritto di accesso da parte dei cittadini.

4. Gli impianti di distribuzione che rispettino e superino qualitativamente gli *standard* di cui al comma 1, sono contraddistinti e segnalati agli utenti da un apposito marchio di qualità, definito con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

(Indirizzi per i piani regionali)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo adotta un atto di indirizzo e coordinamento alle regioni e alle province autonome, per la elaborazione di piani regionali riguardanti la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti, attenendosi ai seguenti criteri:

- a) garanzia della sicurezza degli impianti;
- b) economicità e redditività della gestione;

c) quantità e qualità dei servizi resi agli utenti, compresi gli orari e la presenza di impianti in piccoli centri, in zone periferiche o disagiate o caratterizzate da un turismo stagionale;

d) delocalizzazione di impianti in aree soggette a vincoli storici, ambientali e comunque in aree di particolar pregio artistico, urbanistico e ambientale;

e) rapporto ottimale tra presenza di impianti di distribuzione e numero di utenti serviti;

f) presenza territoriale di pompe automatiche;

g) accorpamento in un unico impianto di due o più impianti sottoutilizzati.

Art. 4.

(Piani regionali)

1. Le regioni e le province autonome, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base degli *standard* determinati dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 dell'articolo 2 e dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui all'articolo 3, predispongono un piano degli impianti di distribuzione dei carburanti (PRID).

2. Il PRID, tra l'altro, deve prevedere:

a) il censimento degli impianti esistenti e delle loro caratteristiche;

b) la dismissione di impianti eccedenti non rispondenti agli *standard*;

c) le aree adatte alle nuove localizzazioni;

d) le modalità per l'effettuazione dei controlli periodici sul rispetto degli *standard* e delle caratteristiche tecniche determinati con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1;

e) l'individuazione degli impianti adatti ad ospitare nel proprio orario di apertura anche altre attività commerciali tenendo conto dei piani commerciali territoriali;

f) le modalità per l'attribuzione del marchio di qualità di cui all'articolo 2, comma 4;

g) le procedure per il rilascio delle autorizzazioni all'installazione di nuovi impianti nonché per la ristrutturazione e l'ampliamento di quelli esistenti.

3. Il piano regionale viene elaborato attraverso una istruttoria pubblica e una consultazione degli enti locali, delle organizzazioni di categoria, delle associazioni degli utenti e delle associazioni ambientaliste.

4. Qualora una regione o provincia autonoma non predisponga il piano entro i termini previsti al comma 1, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentita la regione stessa o la provincia autonoma, verificate le ragioni della mancata realizzazione del piano con la procedura prevista al comma 3, predispone il piano regionale per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti.

Art. 5.

(Autorizzazione all'installazione e all'esercizio dell'impianto)

1. L'installazione degli impianti di distribuzione dei carburanti è soggetta ad autorizzazione della regione o della provincia autonoma, che la rilascia in conformità al piano di razionalizzazione della rete distributiva di cui all'articolo 4.

2. L'esercizio del commercio al dettaglio di carburanti per autotrazione è soggetto all'autorizzazione amministrativa di cui all'articolo 24 della legge 11 giugno 1971, n. 426.

3. L'autorizzazione di cui al comma 2 deve essere intestata al titolare dell'esercizio al quale incombe l'obbligo della tenuta del registro di carico-scarico ai sensi del decreto-legge 5 maggio 1957, n. 271, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 1957, n. 474.

4. L'autorizzazione all'esercizio è rilasciata dal comune; il richiedente deve allegare alla domanda copia dell'autorizzazione all'installazione all'impianto di cui al comma 1.

5. L'autorizzazione all'esercizio per la vendita dei prodotti diversi da quelli indica-

ti nella tabella merceologica XIV, prevista dall'articolo 37 della legge 11 giugno 1971, n. 426 per gli impianti individuati dalla regione secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, lettera *e*) della presente legge, è rilasciata dal comune, in conformità al piano del commercio; il richiedente che deve allegare copia dell'autorizzazione all'installazione dell'impianto e delle altre strutture, di cui al comma 1.

Art. 6.

(Piano degli orari)

1. Nell'ambito delle direttive emanate dal Governo la regione o provincia autonoma, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentiti i rappresentanti delle associazioni di categoria più rappresentative e delle aziende petrolifere, fissa i criteri di determinazione degli orari e dei turni di apertura a cui devono attenersi i comuni.

2. I criteri di cui al comma 1, tenendo conto della presenza sul territorio di impianti automatici e della esigenza di organizzare secondo criteri di progressiva liberalizzazione la gestione degli impianti, devono prevedere:

- a) l'orario minimo di apertura giornaliero e settimanale;
- b) il periodo massimo di chiusura annuale.

Art. 7.

(Fondo di solidarietà)

1. È istituito presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, un fondo denominato «Fondo di solidarietà» destinato all'indennizzo dei gestori di quegli impianti che a causa della ristrutturazione della rete sono destinati alla chiusura.

2. I criteri per l'alimentazione del fondo, per la sua gestione, la determinazione degli indennizzi, le procedure per la loro erogazione

zione nonchè per la durata, sono stabiliti dal Comitato interministeriale per i prezzi (CIP), sentite le organizzazioni di categoria interessate, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 8.

(Proprietà e affitto degli impianti)

1. Gli impianti di distribuzione dei carburanti vengono ceduti in proprietà oppure in affitto agli esercenti da parte delle compagnie petrolifere.

2. I parametri relativi alla valutazione dell'impianto sia riguardo alla vendita che alla locazione, sono determinati con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il contratto di affitto deve tra l'altro prevedere:

a) una durata minima non inferiore a nove anni;

b) l'obbligo dell'esercente di vendere carburanti fornitigli direttamente o indirettamente dal proprietario dell'impianto;

c) la determinazione del canone stabilito sulla base dei parametri previsti dal decreto di cui al comma 2;

d) il diritto dei familiari a subentrare nell'esecuzione dei contratti in caso di decesso o impossibilità giustificata dell'esercente a proseguire la gestione;

e) la continuità nella gestione, alle stesse condizioni sino alla scadenza del contratto, nel caso di trasferimento della proprietà dell'impianto;

f) la liquidazione di una indennità di avviamento calcolata nella misura del 90 per cento della media dei ricavi realizzati dal gestore negli ultimi due anni.

Art. 9.

(Composizione delle controversie)

1. L'esame di tutte le controversie fra proprietari e gestori, anche relative ai

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

rinnovi contrattuali, è demandato ad un lodo arbitrale costituito da tre arbitri: uno nominato dal proprietario, uno nominato dal gestore ed il terzo nominato d'accordo tra gli arbitri di parte.

2. Qualora non dovesse essere trovato l'accordo su chi debba presiedere il collegio arbitrale, la nomina è demandata al presidente del tribunale nel cui territorio il lodo arbitrale deve essere pronunciato.

3. Il collegio arbitrale giudica ai sensi degli articoli 806 e seguenti del codice di procedura civile, secondo equità, ed il suo giudizio non è impugnabile.

Art. 10.

(Tutela della salute)

1. Con decreto del Ministro della sanità, sentite le organizzazioni di categoria interessate, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità per l'effettuazione, da parte delle strutture del Servizio sanitario nazionale, di visite periodiche e preventive per gli addetti alla distribuzione dei carburanti.

2. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, d'intesa con il Ministro della sanità e con il Ministro dell'ambiente, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto stabilisce:

a) le caratteristiche tecniche del sistema di erogazione dei carburanti affinché l'operazione avvenga a circuito chiuso e comunque senza evaporazione;

b) ogni altro accorgimento o caratteristica tecnica dell'impianto o delle attrezzature atto a ridurre al minimo il livello di esposizione degli addetti e degli utenti ad agenti inquinanti;

c) gli *standard* tecnici che devono essere adottati per il trasporto dalla raffineria alla stazione di distribuzione dei carburanti, in regime di sicurezza per gli utenti e gli operatori;

d) le caratteristiche tecniche degli impianti e delle attrezzature relative alla manipolazione dei carburanti, con partico-

lare riferimento agli olii usati, tali da evitare il contatto diretto dell'operatore e le possibilità di inquinamento dell'ambiente.

Art. 11.

(Professionalità degli esercenti)

1. Gli esercenti di nuovi impianti di distribuzione devono frequentare e superare appositi corsi professionali organizzati dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

2. Per gli impianti autorizzati alla vendita anche di prodotti diversi da quelli petroliferi, gli esercenti devono frequentare, con esito positivo, i corsi delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura previsti per il rilascio della licenza alla vendita della apposita tabella merceologica.

3. Il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, d'intesa con il Ministero della sanità, con il Ministero dell'ambiente e con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, avvalendosi anche delle organizzazioni di categoria, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, promuove una campagna informativa finalizzata alla conoscenza di elementi di legislazione, di tutela della salute, di sicurezza del lavoro, di salvaguardia dell'ambiente connessi alla gestione degli impianti, rivolta agli esercenti degli impianti di distribuzione.

Art. 12.

(Norme transitorie e abrogative)

1. Coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge gestiscono, sotto qualsiasi titolo, un impianto di distribuzione carburanti per autotrazione, individuati dalla regione ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera e), hanno diritto ad ottenere l'iscrizione nel registro degli esercenti il commercio di cui all'articolo 1 della legge 11 giugno 1971, n. 426, per la tabella XIV «carburanti e lubrificanti per autotrazione, accessori, pezzi di ricambio per

veicoli, nonchè prodotti per il *comfort* dell'auto e dell'automobilista», previa domanda alla locale camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura.

2. Coloro che, alla data di entrata in vigore della presente legge, gestiscono sotto qualsiasi titolo, un impianto di distribuzione di carburanti per autotrazione, hanno diritto di prelazione nei contratti di affitto o di cessione di cui all'articolo 8.

3. I soggetti di cui al comma 2 hanno diritto ad ottenere, previa istanza da presentare al comune nel cui territorio è installato l'impianto, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'autorizzazione prevista dall'articolo 24 della legge 11 giugno 1971, n. 426.

4. L'articolo 16 del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 1970, n. 1034, è abrogato.

