**Seminario – Ancona 22 giugno 2018**

**Nuove Norme sulla Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti**

**Aspetti e contenuti dell’accordo di conferenza unificata dell’8 marzo 2018**

Come è già stato evidenziato da chi mi ha preceduto, la legge n. 124 del 4 agosto 2017 in vigore dal 29/08/2017, all’articolo 1, dal comma 98 al comma 119, ha la finalità di incrementare la concorrenzialità del mercato dei carburanti e la diffusione al consumatore delle relative informazioni e pone in essere una serie di norme in materia di razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti.

Le principali novità rispetto al quadro di riferimento precedente è da ricercarsi nei seguenti elementi:

* L’introduzione di un’anagrafe istituita presso il Mise degli impianti di distribuzione di benzina, gasolio, GPL e metano della rete stradale e autostradale;
* L’ obbligo di iscrizione da parte di tutti i titolari/concessionari di iscrizione ad un’anagrafe degli impianti di distribuzione di benzina, gasolio, GPL e metano della rete stradale e autostradale;
* La definizione dei casi di incompatibilità ai fini della sicurezza stradale. Al comma 112 per gli impianti ubicati all’interno dei centri abitati e al comma 113 per quelli ubicati all’esterno dei centri abitati.
* L’iscrizione all’anagrafe diventa requisito fondamentale per la validità del titolo autorizzativo o concessionario.

La legge modifica sostanzialmente gli attuali assetti tra i soggetti pubblici “normalmente” interessati al settore carburanti in modo particolare in due aspetti:

**Competenze e ruoli**

Nel precedente quadro normativo, in base all’assegnazione alle Regioni della competenza del settore del commercio, il Mise non aveva un ruolo nella gestione dell’anagrafica degli impianti di distribuzione carburanti.

Molte Regioni e Province Autonome hanno assegnato ai Comuni competenti per territorio l’esercizio delle funzioni amministrative relative agli impianti della rete ordinaria.

Di conseguenza il compito di gestire l’anagrafica degli impianti e il relativo sistema autorizzativo era assegnato alle Regioni (Indirizzo normativo e coordinamento) e ai Comuni (Funzioni Amministrative).

La configurazione prevista nella L. 124, ripartisce le competenze amministrative sugli impianti tra il Mise (Gestione anagrafica) e i Comuni (Funzioni amministrative autorizzative).

Le Regioni e alle Province Autonome si vedono assegnato un ruolo marginale e di supporto , fatta eccezione per gli impianti della rete autostradale.

Si passa da un sistema dove i Comuni erano i titolari unici delle funzioni amministrative, al nuovo assetto in cui le stesse sono condivise con il Mise soggetto titolare della anagrafica degli impianti di distribuzione carburanti che sostanzialmente “condiziona” il rilascio del titolo autorizzativo.

Infatti il comma 107 prevede che “l’iscrizione all’anagrafe è requisito fondamentale per la validità del titolo autorizzativo o concessorio”. In sostanza è stato introdotto di fatto un sistema duale.

**Incompatibilità**

La Legge 124 di fatto supera le precedenti normative regionali , relativamente agli aspetti di incompatibilità attinenti alla sicurezza della circolazione stradale, ma più in generale “assegna “ al Mise una gestione prevalente in materia di incompatibilità.

Al riguardo, è opportuno ricordare che la disciplina della sicurezza della circolazione stradale è di “*esclusiva spettanza dello Stato*”, come evidenziato dalla Corte Costituzionale proprio in materia di impianti incompatibili con Sentenza n. 428 del 29/12/2004 e n. 183 del 12/7/2013.

Pertanto, le disposizioni di cui ai commi 112 e 113 dell’art. 1 della Legge n. 124/2017 superano, negli aspetti attinenti alla sicurezza della circolazione stradale, le normative regionali in materia. Quali ad esempio le materie connesse agli aspetti igienico/sanitari, ambientali ecc..

Prima della entrata in vigore della L. 124, in ragione delle proprie competenze in materia di commercio, l’incompatibilità degli impianti di distribuzione carburanti della rete stradale e autostradale era disciplinata interamente dalle norme delle Regioni e delle Province Autonome,

Un inciso resta ferma la facoltà delle Regioni di poter individuare altre fattispecie di incompatibilità, purché non attinenti a materie sottoposte alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Il rischio di difformità , soprattutto nella fase transitoria, tra le normative regionali in essere e le indicazioni contenute nella legge 124 ai commi 112 e 113 sono apparse evidenti a tutti gli addetti del settore.

Era necessario predisporre un accordo tra tutte le Amministrazioni interessate ( Governo, Regioni e Province autonome e gli Enti Locali) al fine di armonizzare le varie norme regionali in essere con la L. 124 , ridurre gli spazi ai dubbi interpretativi in modo da evitare le conseguenti situazioni di contenzioso con i titolari degli impianti a cui poteva essere revocato il titolo autorizzativo.

Con questa priorità il Mise, la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e l’Anci hanno aperto un tavolo permanete per la predisposizione di un accordo con l’obiettivo di definire e concordare una serie di termini capaci di meglio regolare i contenuti della legge n. 124/2017.

Per quanto riguarda la Conferenza delle Regione e delle Province Autonome , la predisposizione dell’accordo è stato a livello tecnico affidata al Gruppo ristretto del settore carburanti .

Il metodo da utilizzare era quello già sperimentato in occasione della definizione e successiva approvazione delle “Linee guida per il recepimento della Legge 257/2016 “ norma emanata in attuazione della direttiva europea denominata “DAFI”.

Un tavolo tecnico permanente a cui , al di là dei diversi ruoli ricoperti, partecipassero tutti i soggetti interessati dal provvedimento : Mise, Regioni e Province Autonome , Enti Locali e Associazioni di categoria e di settore interessate. Andava elaborato, attraverso il metodo della condivisione nelle scelte interpretative (e se me lo consentite del buonsenso) delle linee guida finalizzate all’adozione di provvedimenti , anche su base regionale, omogenei e validi su tutto il territorio nazionale.

Il lavoro tra i “soggetti pubblici” coinvolti è stato proficuo, la logica di risolvere i problemi e stata prevalente rispetto alla “tutela” delle proprie specificità. E’ un risultato che va sottolineato, perché non sempre tra pubbliche amministrazioni si riesce a definire e sottoscrivere testi di accordi.

Voglio sottolineare inoltre come nelle varie fasi di predisposizione del testo, sono stati organizzati incontri con le principali associazioni di categorie e di settore e numerosi sono stati gli scambi di documentazione in itinere.

Il testo è stato quindi fortemente condiviso e nel suo testo finale valutato positivamente da tutti i soggetti coinvolti

Con la seduta dell’8 marzo 2018 la Conferenza Unificata ha sancito l’accordo tra il Governo, Le Regioni e Province autonome e gli Enti Locali in attuazione dell’articolo 1, commi 98-119 della L. 124/2017.

Voglio soffermarmi su alcuni aspetti dell’accordo , più salienti, che hanno l’obiettivo di definire e uniformare le procedure, in modo da consentire a tutti i soggetti interessati di adempiere agli obblighi previsti dalla legge nella forma più semplificata possibile.

**Il modulo di iscrizione** (Modello A) corredato dalla autocertificazione (Modello B) e relativa scheda o perizia giurata.

E’ stato sicuramente la parte più impegnativa del lavoro soprattutto nella predisposizione del modello B di Autocertificazione , in quanto si è dovuto prevedere e conciliare i casi previsti dalla legge 124, ai commi 112 e 113, con quelli presenti nelle specifiche discipline regionali e in vigore fino al 29 agosto 2017.

Come voi sapete, il sistema delle deroghe alle specifiche incompatibilità di cui ai commi 112 e 113, sono stati ricondotti a tre “situazioni” in particolare :

* Dichiarazione di pubblica utilità;
* Impianto che ricade nelle fattispecie previste dalla normativa regionale efficace alla entrata in vigore della L. 124/2017 e cioè al 29 agosto 2017;
* Deroga esplicitamente riportate nel titolo concessorio o autorizzativo.

Nei casi sopra descritti il titolare è tenuto , nella predisposizione dell’autocertificazione ad indicare il tipo di deroga esistente ed allegare la pertinente documentazione ai fini dell’accertamento da parte delle autorità competenti.

Qualora ricorrano una o più fattispecie sopra descritte la incompatibilità dell’impianto alle previsioni della legge n. 124/2017 è da ritenersi esclusa.

**Il portale e il suo funzionamento**

La sottoscrizione dell’accordo e l’approvazione della scheda di iscrizione all’anagrafe ha consentito al Mise di predisporre il portale che vi verrà dettagliatamente illustrato nell’apposito intervento previsto in questa sede.

Il Mise ha valutato di realizzare l’anagrafica all’interno del portale: impresa in un giorno.gov.it gestito dal sistema Unioncamere e in collaborazione con infocamere ha elaborato la piattaforma informatica su cui effettuare l’iscrizione all’anagrafe.

La scelta tecnica è valida e utilizza un ambiente informatico “collaudato” e conosciuto sia dagli operatori privati che pubblici.

Le prime simulazioni effettuate sembrano presentare uno schema di caricamento dell’anagrafica e dei relativi allegati semplificata e in linea con il modello approvato nell’accordo dell’8 marzo 2018.

Una semplificazione aggiuntiva nell’invio dell’anagrafica è prevista per il titolare che abbia un numero di impianti superiore alle 100 unità . (invio massivo web service)

La vera operatività verrà valutata nelle prossime settimane , nel momento in cui il sistema predisposto dovrà assorbire l’iscrizione all’anagrafica di più di 20.000 impianti interessati.

I tempi a disposizione per gli operatori interessati, tenendo conto anche del periodo di chiusura estiva , per effettuare gli adempimenti previsti dalla L.124 non sono ampi e quindi è necessario che il portale sia reso operativo e fruibile nel più breve tempo possibile da parte del Mise e di Infocamere.

Dalle prime verifiche effettuate, le problematiche sollevate dai titolari degli impianti evidenziano più criticità sui aspetti interpretativi della norma che aspetti tecnici legati al caricamento e validazione dei dati. Un esempio per tutti l’individuazione della figura del titolare a cui è affidato il compito di compilare e sottoscrivere l’autocertificazione del Modello B.

Sembra opportuno concordare con il Mise e con l’Anci l’attivazione di un servizio di assistenza tecnica (anche attraverso un help-desk) , vista la vastità di rapporti contrattuali in essere nel settore, che consenta di valutare e risolvere i casi “particolari” che sicuramente verranno riscontrati in fase di predisposizione delle scheda.

L’accordo prevedeva che l’inoltro al sistema informatico del Mise rappresenta a tutti gli effetti l’unica modalità di notifica alle Regioni e Province Autonome, alle Amministrazioni competenti al rilascio del titolo autorizzativo o concessionario e all’Agenzia delle dogane e dei monopoli.

E’ una soluzione che abbiamo condiviso, semplifica l’inoltro da parte dei soggetti interessati della domanda di iscrizione all’anagrafe e a regime consentirà a tutte le Amministrazioni interessate di acquisire i dati di propria competenza.

Compito delle Regioni e delle Province Autonome e dell’Anci sarà quello di fornire le opportune indicazioni a tutti gli Enti Locali interessati in modo da consentire l’accesso al portale

Voglio infine sottolineare come dopo il 24 agosto l’iscrizione all’anagrafe continuerà a coinvolgere il sistema degli impianti di distribuzione in quanto i nuovi impianti , per poter ottenere l’autorizzazione dall’Ente competente, dovranno dimostrare l’iscrizione all’anagrafe.

Il principio di aggiornamento continuo dell’anagrafica va valutata anche in caso di voltura, chiusura o sospensione dell’impianto interessato.

**Conclusione**

Il mio contributo non ha considerato una serie di aspetti “più tecnici” inseriti nell’accordo quali ad esempio : la definizione dei centri abitati o l’elenco degli impianti interessati e ha cercato di descrivere le motivazioni di indirizzo dell’accordo.

L’accordo è stato sicuramente un momento importante che consentirà , entro il 24 agosto 2018, di realizzare il primo step previsto dalla norma : l’iscrizione all’anagrafica di tutti gli impianti di distribuzione carburanti situati sia sulla rete ordinaria che quella autostradale.

Come già evidenziato l’utilizzo del sistema infocamere si ritiene valido in quanto è un “circuito” operativo che da anni viene utilizzano sia dalle aziende che dagli enti locali.

La creazione dell’anagrafica unica è un buon risultato, che consentirà di uniformare i dati attualmente definiti su basi regionali e consentirà una migliore consultazione degli stessi a tutti i soggetti interessati.

Al modello dovrà essere “concesso” una fase di sperimentazione e soprattutto sarà necessario poi garantire un accurato monitoraggio delle diverse situazioni che verranno acquisite, una appropriata gestione del dati e una piena valutazione delle conseguenti decisioni operative soprattutto se si è in presenza di possibili revoche di atti autorizzativi.

La legge 124, come si è visto, assegna agli Enti Locali dei ruoli operativi significativi e alle Regioni e Province Autonome rimane in prevalenza l’attività di indirizzo e di coordinamento, ma non tutte le competenze sono pienamente definite per cui è da prevedere ,in questa fase transitoria e di messa a regime dell’anagrafica, l’attivazione di un tavolo tecnico che consenta di gestire le situazioni di criticità.

Solo a titolo esemplificativo va condiviso il sistema che regola la verifica : delle eventuali incompatibilità sugli impianti già iscritti all’anagrafe , della realizzazione degli adeguamenti degli impianti dichiarati inizialmente incompatibili, della attuazione degli di revoca , di smantellamento e di bonifica.

Concludo, con un ringraziamento sincero del gruppo ristretto del settore carburanti e mio personale a tutte le persone che in rappresentanza di istituzioni , enti o associazioni hanno consentito di approvare l’accordo e di rendere proficuo la nostra collaborazione e mi auguro che questo lavoro “di squadra” possa andare avanti nel tempo in modo altrettanto efficace.

Innocenzo Di Donato