



Ufficio Legislativo

**SCHEDA**

## **LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA**

*a cura di Maurizio Coresi*

*5 maggio 2017*

## INDICE

1. Premesse di carattere generale	p. 3
2. I contenuti del provvedimento	p. 6
2.1 <i>Interventi sui settori a rete</i>	<i>p. 7</i>
2.2 <i>Interventi sui settori oligopolistici</i>	<i>p. 13</i>
2.3 <i>Interventi sui settori ad entrata regolata</i>	<i>p. 16</i>
2.4 <i>Gli altri interventi</i>	<i>p. 20</i>

## Allegati

- Allegato 1: Relazione all'Aula del Sen. Tomaselli	p. 23
- Allegato 2: Replica del Relatore a conclusione della discussione generale	p. 28
- Allegato 3: Intervento in dichiarazione di voto del Sen. Zanda	p. 32

DISEGNO DI LEGGE  
ANNUALE SULLA CONCORRENZA

A.S. 2085-A

*1. Premesse di carattere generale*

Il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, il cui iter è stato avviato al Senato nell'ottobre del 2015, è giunto all'esame dell'Aula dopo un lungo percorso ed un lavoro che ha visto il contributo e la collaborazione del Governo, della maggioranza e dell'opposizione. Il testo è frutto dell'approfondimento svolto nella 10<sup>a</sup> Commissione Industria, commercio e turismo, su ogni singola questione, per giungere alle soluzioni migliori e quanto più condivise.

Il disegno di legge sulla concorrenza, già dall'esame dell'impianto originario proposto dal Governo, aveva tra gli obiettivi prioritari quello di stimolare la crescita economica e di innalzare il livello di concorrenza in taluni settori produttivi e nei servizi e il testo giunto all'esame dell'Aula li ha confermati e rafforzati in più punti.

Nel nostro Paese le difficoltà registrate nel corso degli ultimi anni nel raggiungere livelli di crescita economica comparabili con quelli del resto dei paesi maggiormente sviluppati, sono in parte dovute anche ad ostacoli, di natura trasversale, frapposti alla libera concorrenza in diversi settori della nostra economia, in gran parte frutto di resistenze corporative, di atteggiamenti ingiustificati alla luce dell'evoluzione dei mercati e della domanda di beni e servizi, e non ultima per importanza, ad una regolamentazione interna dei mercati ormai superata e ancorata a modelli di riferimento del passato.

Pur limitando la comparazione ai soli Stati che fanno parte dell'OCSE, nel nostro Paese il grado di concorrenza in settori di cruciale importanza quali i trasporti, il credito e le assicurazioni, le professioni e i servizi, le costruzioni, l'elettricità, il gas e l'acqua, l'accoglienza dei turisti, solo per citarne alcuni, è relativamente basso a causa della presenza di numerose barriere all'entrata, alla presenza di regolamentazioni vetuste su modelli organizzativi, prezzi e forme contrattuali anomale e a forti limitazioni alle forme d'impresa e alle modalità di esercizio delle attività medesime.

Come più volte evidenziato dalle stesse Autorità di regolazione di settore e in particolare dall'Autorità per la concorrenza e il mercato, le barriere all'entrata, così come le regolamentazioni e le limitazioni poste all'attività d'impresa, costituiscono un freno alla libera iniziativa imprenditoriale e una forte limitazione alla più ampia diffusione di beni e servizi per i cittadini e le imprese, determinando nel medio lungo periodo, per un verso, un "aggravio di costi" a carico dei consumatori, evitabili o del tutto ingiustificati, e per altro verso una insufficiente rispondenza del

tessuto produttivo nazionale alle richieste di un mercato sempre più globalizzato e sempre più esigente.

Il protrarsi nel tempo della situazione di chiusura nei confronti della concorrenza ha già prodotto gravi ripercussioni non soltanto per i cittadini ma per l'intero tessuto economico e imprenditoriale del Paese. Sempre più di frequente, infatti, il mancato incontro tra offerta e domanda interna di beni e servizi si risolve con la fuga crescente dei consumatori verso "altre economie", più convenienti in termini di "prezzo" o più rispondenti in termini di qualità, tempi e modalità di risposta alle loro esigenze. Analogamente le barriere poste all'entrata in taluni settori vengono superate con iniziative imprenditoriali intraprese in contesti economici e ambientali più accoglienti, e da qui il problema degli scarsi investimenti diretti esteri nel nostro Paese e la crescente fuga di imprese italiane all'estero. Infine, ma non ultimi per gravità, gli ostacoli e le limitazioni all'esercizio dell'attività imprenditoriale che spesso si risolvono o nella chiusura delle attività o nella mancata apertura delle stesse.

Per rinnovare e rafforzare l'economia italiana e per evitare il rischio di rimanere drammaticamente indietro rispetto agli altri paesi maggiormente sviluppati e per non farci superare da quelli emergenti, si impongono pertanto una serie di interventi strutturali urgenti tesi a conseguire un deciso miglioramento dell'efficienza del mercato interno e a promuovere dinamiche maggiormente competitive.

Alla luce di queste brevi considerazioni, non vi è dubbio che una regolamentazione meno restrittiva e la rimozione delle barriere e dei vincoli che gravano sulle imprese sono fattori in grado di favorire una apertura alla libera iniziativa economica, di produrre quel tanto atteso incremento dei tassi d'investimento di lungo periodo, di dare impulso alla crescita della produttività dei fattori, di ampliare l'offerta di beni e servizi a prezzi contenuti, e per questa via di generare maggiore reddito e soprattutto maggiore occupazione.

Si tratta, insomma, di rimuovere anche attraverso l'utilizzo dello strumento della legge annuale sulla concorrenza i cosiddetti "colli di bottiglia" che frenano lo sviluppo e che finora non hanno consentito di liberare le risorse e sfruttare a pieno tutte le energie e le capacità economico imprenditoriali da sempre presenti nel nostro Paese.

L'idea sottesa al provvedimento è che il mercato, correttamente regolamentato, rappresenti il migliore strumento per produrre e distribuire risorse e servizi e che, per raggiungere sempre più alti livelli di efficienza, lo stesso debba essere disciplinato da un lato per promuovere e stimolare la concorrenza e dall'altro per eliminare le asimmetrie ingiustificate tra quanti vi operano.

Il lavoro fin qui svolto risponde a questa idea di intervento di liberalizzazione, e le misure adottate sono tutte frutto di una approfondita attività istruttoria. Molto si è fatto per recepire nella 10<sup>a</sup> Commissione del Senato quanto emerso dalle audizioni e per raccogliere le sollecitazioni provenienti dagli emendamenti presentati, da maggioranza ed opposizione.

Per rendersene conto basti considerare che si è passati dagli iniziali 32 articoli del provvedimento originario, ai 52 articoli del testo pervenuto dalla Camera dei deputati, per arrivare ai 74 articoli approvati dalla 10<sup>a</sup> Commissione Industria, commercio e turismo, poi trasformati a seguito della presentazione del maxi emendamento in Aula in un unico articolo composto da 193 commi.

Sono state riviste, rafforzate e migliorate le disposizioni riguardanti le assicurazioni e i fondi pensione, così come le norme relative alle comunicazioni. Le originarie disposizioni riguardanti l'energia sono state in gran parte riscritte con l'obiettivo di disciplinare la cessazione della disciplina transitoria dei prezzi sia per la fornitura di energia elettrica sia per quella del gas e il passaggio al libero mercato dei clienti finali domestici e delle imprese connesse in bassa tensione. Sempre in tema di energia sono state rafforzate le norme a tutela dei clienti ed in particolare per accrescere la loro conoscenza del mercato dell'energia elettrica e del gas e dei relativi prezzi, così come sono state previste la riforma del bonus elettrico e del gas, nuove modalità di fatturazione dell'acqua e l'apertura del tavolo per le maxi bollette. Sono state introdotte, poi, disposizioni per semplificare le procedure relative agli impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile e per l'efficienza energetica, per aumentare la liquidità dei mercati dell'energia riducendo i costi delle transazioni, a vantaggio dei consumatori (*close out netting*), per favorire la distribuzione del gas naturale e le imprese di distribuzione dell'energia elettrica di piccole dimensioni.

Sono state confermate le disposizioni riguardanti la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti e rafforzate le norme in materia ambientale, in particolare per quanto riguarda l'accesso, da parte dei produttori, al mercato di gestione autonoma degli imballaggi, per le norme minime di qualità per il trattamento dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), e per le semplificazioni procedurali in tema di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi, che nel loro insieme consentono all'Italia di dotarsi immediatamente di un apparato di norme tecniche omogenee, uniformi e vincolanti per i vari operatori del settore, assicurando un livello di qualità adeguato.

In tema di servizi bancari, sono state innovate e potenziate le disposizioni sulla trasparenza nella vendita di polizze assicurative accessorie a contratti di finanziamento e a mutui, e sono state introdotte nuove disposizioni in tema di tutela della concorrenza e della trasparenza nel settore della locazione finanziaria.

Aggiustamenti importanti, seppur limitati, sono stati introdotti sia per quanto riguarda i servizi professionali, ed in particolare per quanto riguarda i notai, le professioni regolamentate e l'attività odontoiatrica, sia per quanto riguarda i servizi sanitari, in particolare sulla titolarità della farmacia.

In tema di trasporti sono state introdotte importanti disposizioni: una delega al Governo per la revisione della disciplina degli autoservizi pubblici non di linea, una delega al Governo per favorire la mobilità sostenibile e lo sviluppo delle smart city e una disposizione per favorire lo sviluppo del sistema logistico nazionale.

In tema di turismo, è stata confermata la norma che dispone la nullità di ogni patto con il quale l'impresa turistico-ricettiva si obbliga a non praticare alla clientela finale, con qualsiasi modalità e

qualsiasi strumento, prezzi, termini e ogni altra condizione che siano migliorativi rispetto a quelli praticati dalla stessa impresa per il tramite di soggetti terzi, indipendentemente dalla legge regolatrice del contratto.

In tema di beni culturali, sono state previste misure quali l'introduzione di importanti disposizioni per la semplificazione della riproduzione di beni bibliografici e archivistici e per la semplificazione della circolazione internazionale di beni culturali.

Prima di passare ad una più approfondita disamina del provvedimento, è importante segnalare che le misure di apertura dei mercati contenute nel provvedimento non implicano alcun onere a carico del bilancio pubblico, ma al contrario sono suscettibili, una volta entrate a pieno regime, di produrre nel medio lungo periodo un significativo saldo positivo in termini di indebitamento netto della pubblica amministrazione. Stando alle stime del Fondo monetario internazionale, tali misure potrebbero aiutare il Pil italiano a crescere in misura significativa.

## 2. I contenuti del provvedimento

Il disegno di legge annuale sulla concorrenza, come accennato in precedenza, contiene misure tese ad allargare il perimetro dei mercati e a stimolare il gioco della concorrenza, con interventi specifici sui servizi professionali, in particolare quelli notarili; sulla distribuzione farmaceutica; sulla distribuzione dei carburanti; sui mercati elettrici e del gas; sui trasporti; sui servizi bancari, assicurativi, di telecomunicazione e del settore postale.

Analizzando le proposte contenute nel provvedimento, emerge in tutta evidenza l'intenzione di affrontare la problematica della concorrenza non in ordine sparso ma in modo articolato, ovvero intervenendo sia sui cosiddetti settori a rete e sugli oligopoli, sia sui settori protetti o "ad entrata regolata".

**Il primo gruppo di misure riguarda i "settori a rete"** ossia quelli nei quali lo svolgimento dell'attività economica da parte di più soggetti in competizione tra loro richiede l'uso e la condivisione di infrastrutture che non sarebbe efficiente duplicare. **Si pensi al comparto dell'energia elettrica, del gas e dei carburanti.**

Le innovazioni introdotte in tale ambito sono di notevole portata, in particolare per quanto riguarda la cessazione della vigente disciplina transitoria dei prezzi dell'energia elettrica e del gas e il passaggio al libero mercato dei clienti finali e per le misure di razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti.

**Il secondo gruppo di misure riguarda i segmenti di mercato caratterizzati dalla presenza di oligopoli**, e cioè da stringenti vincoli contrattuali e barriere all'entrata. Si tratta di **banche, assicurazioni e dei servizi postali**. Questi settori rivestono un peso fondamentale nell'economia nazionale e le innovazioni introdotte dal provvedimento, pur di notevole portata, rappresentano tuttavia una precondizione per lo sviluppo di una reale concorrenza in tali settori, che rimane frenata

dalla debole attitudine degli operatori a competere intensamente tra loro e sul mercato, con conseguenti ricadute sui costi e sull'efficienza dei servizi.

**Il terzo gruppo di misure di concorrenza riguarda i cosiddetti "settori ad entrata regolata" ovvero quei settori nei quali l'ingresso nel mercato è soggetto ad autorizzazioni**, siano esse riferite ai servizi professionali (esame di stato, requisiti professionali), al commercio o alle farmacie (licenze). Anche in questo ambito, il provvedimento contiene alcuni interventi significativi che favoriscono la modernizzazione dei servizi offerti dai professionisti e pur tuttavia si può agevolmente rilevare che si tratta di interventi migliorativi che modificano solo in parte la struttura istituzionale di base del settore.

### *2.1 Interventi sui cosiddetti "settori a rete"*

Relativamente alle questioni del **settore dell'energia** si introducono importanti innovazioni.

Fra queste, quelle più significative riguardano in prospettiva la **cessazione della vigente disciplina transitoria dei prezzi dell'energia elettrica e del gas e il passaggio al libero mercato dei clienti finali**, con la conseguente piena liberalizzazione dei mercati di vendita al dettaglio. Si tratta di una innovazione che andrà ad incidere non soltanto sulle imprese operanti nel settore ma sui cittadini stessi, cambiandone abitudini e comportamenti, spingendoli a cercare sul mercato un contratto per la fornitura di energia elettrica o del gas più adeguato alle proprie esigenze di consumo e a costi più contenuti. Si tratta in sostanza di norme in grado di avviare un circolo virtuoso fra operatori e clienti, in grado di sviluppare in prospettiva maggiore efficienza per i primi e minori costi per i secondi.

**In particolare**, in relazione ai prezzi dell'energia elettrica e del gas, **l'articolo 1, comma 60, abroga**, a decorrere dal 1 luglio 2019, la disciplina transitoria introdotta nel 2000 relativa al regime di definizione amministrativa delle tariffe per la vendita finale di gas naturale (**c.d. "regime di maggior tutela"**) in virtù del quale i **consumatori domestici del gas**, qualora non abbiano scelto un fornitore sul mercato libero, sono approvvigionati a condizioni stabilite trimestralmente dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Tale forma generalizzata di tutela per i consumatori di piccole dimensioni viene rimossa al fine di consentire lo sviluppo di dinamiche maggiormente concorrenziali tra gli operatori del settore che, nel medio periodo, dovrebbero garantire significative riduzioni dei prezzi nei confronti dei consumatori. A sostegno delle famiglie in condizioni disagiate vengono confermate le attuali agevolazioni relative al bonus gas.

Analogamente, anche **l'articolo 1, comma 61, abroga**, sempre a decorrere dall' 1 luglio 2019, la **disciplina transitoria relativa al "regime di maggior tutela"** in virtù della quale **sia le imprese connesse a bassa tensione sia i clienti finali civili**, qualora non abbiano scelto un fornitore di energia elettrica sul mercato libero, sono approvvigionati a condizioni tariffarie stabilite trimestralmente dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Anche in questo caso, la forma generalizzata di tutela prevista per le imprese di piccole dimensioni e per le famiglie viene rimossa al fine di consentire lo sviluppo di dinamiche maggiormente concorrenziali tra gli operatori del settore dell'energia elettrica che, nel medio periodo, dovrebbero garantire significative riduzioni dei prezzi per la fornitura dell'energia elettrica. Per le famiglie in condizioni disagiate vengono confermate le agevolazioni relative al bonus elettrico.

Per effetto delle modifiche introdotte in Commissione, all'AEEGSI è stato affidato il compito di adottare disposizioni per assicurare il servizio di salvaguardia ai clienti finali domestici e alle imprese connesse in bassa tensione con meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore ai 10 milioni di euro, che si trovino in situazione di mancanza del fornitore di energia elettrica o che non abbiano scelto il proprio fornitore, attraverso procedure concorsuali per aree territoriali e a condizioni che incentivino il passaggio al mercato libero.

**L'articolo 1, commi da 67 a 71**, strettamente connesso con i predetti commi 60 e 61, prevede la **verifica delle condizioni per la piena liberalizzazione dei mercati di vendita al dettaglio**. L'eliminazione del "regime di maggior tutela" con il passaggio al libero mercato dei clienti finali domestici e delle imprese connesse in bassa tensione è pertanto condizionato al raggiungimento di specifici obiettivi nei due mercati del gas e dell'energia elettrica che sono determinati da alcuni indicatori: l'operatività del portale informatico; il rispetto delle tempistiche di switching; il rispetto delle tempistiche di fatturazione e conguaglio; l'operatività del sistema informatico integrato; il completamento del quadro normativo e regolatorio in materia di implementazione del *brand unbundling*; la tutela delle famiglie in condizioni di disagio economico e l'accrescimento del sistema di vigilanza e di informazione dei consumatori.

Spetta al Ministero dello sviluppo economico il compito di emanare un decreto per attestare il raggiungimento degli obiettivi e conseguentemente di dare conto della cessazione del regime di maggior tutela. Tuttavia, qualora si riscontrino che almeno uno dei suddetti obiettivi non è stato pienamente raggiunto, il Ministero dello sviluppo economico e l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, emanano, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, i provvedimenti necessari per il suo raggiungimento.

Con il medesimo decreto che attesta la cessazione del regime di maggior tutela sono definite le misure necessarie a garantire che l'ingresso consapevole nel mercato dei clienti finali avvenga secondo meccanismi che favoriscono la concorrenza e la pluralità di fornitori e di offerte nel libero mercato. A tal fine, a decorrere dal 1 gennaio 2018, i clienti finali di energia elettrica riforniti in maggior tutela devono ricevere adeguata informativa da parte di ciascun fornitore in relazione al superamento delle tutele di prezzo secondo le modalità indicate con provvedimento dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.

In sostanza, con le innovazioni introdotte si porta a compimento una importante riforma settoriale paragonabile per impatto sui cittadini a quella che nel 1962 portò alla nazionalizzazione dell'energia

elettrica con la creazione dell'Enel, ente che rilevò tutte le imprese elettriche presenti sul territorio nazionale. Da allora i cittadini sono stati abituati, seppure con alcuni cambiamenti nel corso del tempo, a stipulare contratti di fornitura in sostanza con un unico operatore e a pagare il corrispettivo per i consumi dell'energia elettrica ad una tariffa prestabilita. Le più recenti aperture del mercato non sono state in grado di sviluppare una adeguata concorrenza tra gli operatori del settore e solo una ristretta quota di cittadini ha stipulato contratti al di fuori del regime di maggior tutela. Ora, sulla base di quanto previsto nel provvedimento tutti i cittadini passeranno da una situazione per così dire "passiva o protetta" ad uno *status* "attivo e protagonista" dei propri contratti di fornitura, dei consumi e dei costi nell'approvvigionamento sia dell'energia elettrica sia del gas.

Da più parti è stato sollevato il dubbio sul possibile incremento dei costi a carico dei cittadini. Tuttavia, il definitivo superamento dei prezzi regolamentati rappresenta il punto di approdo di un processo che è già stato messo in moto in numerosi Paesi europei, dove il passaggio ad una completa liberalizzazione, ha portato ad una sensibile riduzione dei prezzi dell'energia. Solo per fare un esempio, la bolletta del gas meno cara in Europa è quella dei britannici che pagano 5,62 centesimi di euro per Kilowattora a fronte dei 9,09 centesimi di euro pagati in media in Italia e a fronte degli 11,28 centesimi euro pagati in Danimarca che è il Paese che meno ha favorito la concorrenza in tale settore. In tutti i casi osservati a livello europeo, la tendenza è verso un miglioramento delle condizioni e dei costi di fornitura e non ravviso ragioni per cui ciò non debba verificarsi anche nel nostro Paese.

**Un altro gruppo di misure**, strettamente legato alle predette modifiche, è **finalizzato a favorire**, in vista della liberalizzazione dei mercati di vendita al dettaglio, **una maggiore informazione dei clienti e la confrontabilità delle offerte di energia elettrica e gas**.

In particolare, l'**articolo 1, commi da 62 a 65**, completamente riscritto dalla Commissione, prevede la **realizzazione**, da parte del gestore del Sistema Informativo Integrato, su impulso dell'AEEGSI, di un **portale informatico per la raccolta e la pubblicazione delle offerte sul mercato *retail***, con particolare riferimento alle utenze domestiche, alle imprese connesse in bassa tensione e alle imprese con consumi annui non superiori a 200.000 standard metri cubi (SMC). Gli operatori della vendita di energia elettrica o gas sul mercato italiano sono tenuti a trasmettere tali offerte per la loro pubblicazione sul portale. L'articolo stabilisce poi che a decorrere dai sei mesi successivi all'entrata in vigore della presente legge, gli operatori della vendita di energia elettrica o gas sul mercato italiano debbano fornire almeno una **proposta di offerta di fornitura di energia elettrica o gas** a prezzo variabile per le utenze domestiche e non domestiche connesse in bassa tensione e per le utenze con consumi non superiori a 200.000 smc e almeno una a prezzo fisso per le utenze domestiche e non domestiche connesse in bassa tensione e per le utenze con consumi non superiori a 200.000 smc. Tali proposte sono inviate periodicamente all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico e sono contestualmente pubblicate nel sito *internet* degli operatori. L'Autorità per

l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce le modalità per ottemperare ai predetti obblighi, stabilendo l'insieme di informazioni minime e i requisiti che gli operatori devono rispettare al fine di garantire la confrontabilità delle offerte e la loro omogeneità. Le informazioni minime devono essere almeno pari alle clausole essenziali del contratto, così come disposte dal Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali.

**L'articolo 1, comma 66**, al fine di conseguire l'obiettivo di ridurre il costo della bolletta elettrica e del gas, affida all'AEEGSI il compito di adottare **linee guida per la promozione delle offerte commerciali di energia elettrica e gas a favore di gruppi di acquisto**, con particolare riguardo alla confrontabilità, trasparenza e pubblicità delle offerte, nonché alla realizzazione di piattaforme informatiche tese a facilitare l'aggregazione dei piccoli consumatori.

L'articolo 1, commi 73 e 74, al fine di garantire una maggiore informazione dei consumatori, pone in capo all'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il compito di garantire la **pubblicizzazione e la diffusione delle informazioni in merito alla piena apertura del mercato**.

Sempre in tema di energia, il provvedimento prevede un altro **gruppo di misure** finalizzato a **rendere maggiormente efficiente l'azione degli operatori** dei settori dell'energia elettrica e del gas.

In ottemperanza alla normativa vigente, attualmente possono accedere ai dati dei Sistemi Informativi Creditizi, oltre alle banche e agli intermediari finanziari, esclusivamente gli operatori di telecomunicazione, i fornitori di servizi televisivi a pagamento e le assicurazioni. L'introduzione dell'articolo 1, commi 85 e 86, intende sanare la disparità di trattamento nei confronti dei fornitori di servizi di energia elettrica e gas, al fine di rimuovere in tal modo alcune rilevanti asimmetrie informative e le relative esternalità pur nel rispetto delle prescrizioni stabilite dal Garante per la protezione dei dati personali.

I successivi commi 87 e 88 estendono l'applicabilità in Italia della clausola contrattuale del cd. "close-out netting" (Accordi di compensazione per *close-out*) anche in caso di apertura di una procedura di risanamento, ristrutturazione o di liquidazione anche se di natura concorsuale nei confronti di una delle parti, nel settore del *trading* energetico con specifico riferimento ai prodotti energetici all'ingrosso. Nel settore del *trading* energetico ed in relazione alle negoziazioni su *commodity* (gas e energia elettrica), si verifica di frequente che due controparti concludano diverse operazioni di segno opposto, da cui nascono molteplici posizioni contrarie di dare-avere. In tale contesto, le disposizioni in materia di *close-out netting* mirano a mitigare il rischio connesso all'inadempimento di una delle due parti: tale mitigazione è data dalla possibilità di compensare gli importi di dare-avere in fase di risoluzione dei contratti, applicando il principio del *close-out netting*.

L'articolo 1, commi 90 e 91, introducono alcune semplificazioni in materia di fonti di energia rinnovabile ed efficienza energetica, che hanno l'obiettivo di salvaguardare gli **investimenti effettuati dai privati nella realizzazione di piccoli impianti fotovoltaici**, valutati non a norma per

responsabilità delle imprese installatrici, pur riducendo gli importi dei benefici originariamente riconosciuti, mentre il comma 92 provvede a dare più compiuta attuazione alla Direttiva UE n. 2009/72/CE recepita, in minima parte, con il Decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, e ad evitare che ai gestori dei Sistemi di Distribuzione Chiusi si applichino gli articolati ed eccessivamente onerosi obblighi in termini di separazione organizzativa tipici dei sistemi di distribuzione.

L'articolo 1, commi 92 e 93, esentano rispettivamente i gestori di sistemi di distribuzione chiusi e i gestori di sistemi dell'energia facenti parti di un'impresa verticalmente integrata (imprese di distribuzione dell'energia elettrica di piccole dimensioni) dagli obblighi di separazione previsti dalla vigente normativa.

L'articolo 1, commi da 94 a 98, intervengono sulla disciplina della **distribuzione del gas naturale** con disposizioni volte alla definizione di procedure semplificate per la realizzazione dei bandi di gara, alla definizione dei rimborsi degli asset, alla partecipazione alle gare d'ambito dei raggruppamenti temporanei d'impresa e dei consorzi ordinari e alla definizione del valore delle attività di stoccaggio ai fini del calcolo del contributo che i titolari di concessione di stoccaggio di gas in sotterraneo devono versare annualmente alla Regione.

Infine, alcuni articoli sono dedicati al **rafforzamento delle tutele in favore dei clienti finali di energia e acqua**.

Fra queste si evidenzia l'introduzione dell'articolo 1, commi 79 e 80, che prevede disposizioni per contrastare i fenomeni delle **maxi bollette** stabilendo che nei casi di fatture di rilevante importo derivanti da ritardi o interruzioni della fatturazione o prolungata indisponibilità dei dati di consumo reali, quando il conguaglio non è imputabile a cause riconducibili al cliente finale, l'Autorità adotta le misure necessarie affinché sussista in capo ai fornitori di energia elettrica e gas un obbligo di rateizzazione, con diritto ai soli interessi legali nei confronti del cliente finale. A queste si aggiungono le disposizioni dell'articolo 1, commi da 76 a 78, che affidano al Mise il compito di definire le norme volte a disciplinare le modalità di erogazione del bonus elettrico e del gas, con l'obiettivo di garantire l'effettiva fruizione da parte dei clienti economicamente svantaggiati e da parte dei clienti domestici presso i quali sono presenti persone che versino in gravi condizione di salute.

Sempre in tema di tutela del consumatore, è stato inserito l'articolo 1, comma 75 che, con riferimento alla somministrazione dell'acqua, attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica e il gas il compito di stabilire, con propri provvedimenti, le modalità affinché le fatture relative alla somministrazione dell'acqua con il sistema di misura a contatore contengano, almeno una volta all'anno, l'indicazione dell'effettivo consumo dell'acqua riferito alla singola utenza.

Passando alle questioni del **settore dei carburanti**, il provvedimento introduce alcuni cambiamenti volti al superamento di taluni vincoli contrattuali riguardanti la rete di distribuzione dei carburanti e alla razionalizzazione della rete di distribuzione.

Con riferimento alla **distribuzione dei carburanti**, l'articolo 1, commi 99 e 100, elimina una barriera all'entrata per l'installazione di nuovi impianti di carburanti. In particolare, si stabilisce il divieto di subordinare l'istallazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti all'obbligo di presenza contestuale, nel medesimo impianto, di più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano da autotrazione, se tale obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionati alle finalità dell'obbligo.

L'articolo 1, commi da 101 a 120, interviene sulla **razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti**. In particolare, si prevede: l'ampliamento della banca dati sugli impianti di distribuzione esistenti al fine di ricomprendervi tutti gli impianti stradali di distribuzione della rete stradale e autostradale, la verifica di compatibilità degli impianti esistenti; la definizione di procedure semplificate per lo smantellamento degli impianti che chiuderanno nei prossimi tre anni e la riorganizzazione del comitato tecnico preposto alla ristrutturazione della rete di distribuzione dei carburanti. Tra le altre misure finalizzate ad accelerare tale processo vi è quella volta a prevedere che, in caso di dismissione dei punti vendita, la bonifica per il ripristino delle condizioni originarie del sottosuolo, ferma restando l'adozione di tutte le procedure più idonee alla messa in sicurezza del sito e al contenimento dell'inquinamento, si possa effettuare nel momento di riutilizzo dell'area. È stata inoltre disposta la soppressione, a decorrere dal 1° gennaio 2017, della Cassa Conguaglio GPL, ente pubblico non economico, che ha ormai un numero esiguo di personale in servizio (n. 3 impiegati di concetto) del tutto insufficiente allo svolgimento delle attività istituzionali legate in parte alla gestione del Fondo per la razionalizzazione della rete dei carburanti e del Fondo Bombole per metano, in parte alle residue attività dell'Agenzia nazionale delle scorte petrolifere. La norma disciplina il trasferimento delle funzioni della Cassa e dei relativi rapporti giuridici attivi e passivi all'Organismo centrale di stoccaggio – OCSIT, attualmente incardinato presso l'Acquirente Unico.

Relativamente alle questioni della rete di **telefonia mobile, di comunicazioni elettroniche e di media audiovisivi** (artt. 1, commi da 41 a 57), sono state introdotte una serie di misure finalizzate a facilitare il passaggio dei clienti da un operatore all'altro e a favorire una più marcata trasparenza dei costi di recesso, limitando per tale via il potere degli operatori di vincolare i clienti.

In particolare, i commi da 41 a 44 eliminano i vincoli posti al cambio del fornitore dei servizi di telefonia, di reti televisive e di comunicazioni elettroniche, mentre i commi 45 e 46 provvedono all'istituzione del registro dei soggetti che utilizzano indirettamente risorse nazionali di numerazione, come forma di estensione dell'esistente registro degli operatori comunicazione. Il comma 47 introduce misure di semplificazione delle procedure di identificazione per la portabilità delle Sim, della loro integrazione con Sim card aggiuntive o la loro sostituzione. I commi da 48 a 54 introducono misure per favorire i pagamenti digitali, in particolare per i trasporti e l'accesso ai luoghi di cultura, mentre il comma 55 dispone l'aggiornamento del regolamento relativo al registro delle opposizioni. Il comma 56 reca disposizioni sulla tariffazione delle chiamate verso numerazioni non

geografiche, limitando al momento della risposta dell'operatore l'avvio della tariffazione della chiamata. Infine il comma 57 prevede modifiche alle norme sull'esercizio dei diritti connessi al diritto d'autore previsti per l'utilizzo di fonogrammi.

## *2.2 Interventi sui settori oligopolistici*

Con riferimento agli interventi sui settori oligopolistici importanti innovazioni sono state introdotte dal lato delle **assicurazioni** (Art. 1, commi da 2 a 37).

Il mercato assicurativo, ed in particolare quello dell'RC Auto presenta una serie di criticità di natura concorrenziale che si riflettono, da un lato, in livelli, tassi di crescita e variabilità dei premi in media superiori a quanto avviene in gran parte dei Paesi comunitari e, dall'altro, in strutture dei risarcimenti a carico delle compagnie non efficienti e spesso privi di controllo sui fatti denunciati.

Una sorta di circolo vizioso tra aumento dei costi e aumento dei premi che, allo stato dei fatti, produce un danno a carico dei cittadini onesti e che vede deboli, se non inermi, le imprese delle assicurazioni di fronte alle frodi, problema a cui hanno trovato soluzione appunto con l'aumento dei premi a carico degli assicurati.

In un mercato in cui le compagnie assicurative sono disposte ad operare in maniera inefficiente sapendo che i maggiori costi possono essere recuperati attraverso maggiori premi non è un mercato sano, in grado di ridurre gli sprechi a beneficio degli utenti sotto forma di premi più bassi.

E' un mercato che va regolato diversamente e, in risposta a tale situazione, le misure contenute nel provvedimento sono finalizzate proprio a correggere parte delle dinamiche che impediscono il corretto funzionamento del settore e, in particolare, a riconoscere sconti e riduzioni di costi delle polizze a fronte di determinati comportamenti dell'assicurato e a rafforzare le misure di repressione delle frodi, che rappresentano uno dei fattori determinanti dell'incremento annuale dei costi delle polizze.

I benefici attesi dai cittadini e dalle imprese, in conseguenza delle novità introdotte con il provvedimento al nostro esame, appaiono pertanto di particolare rilievo.

I commi da 2 a 5 affrontano il problema dell'**elusione dell'obbligo a contrarre** che reca particolare disagio ai clienti che intendono stipulare una polizza RC Auto, in particolare nelle aree a maggiore rischio di incidenti, aumentando la sanzione a carico delle compagnie assicurative che violano o eludono tale obbligo.

Le modifiche più rilevanti apportate all'articolo 1, commi da 6 a 11,, nell'ottica del risparmio sull'assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore, attribuiscono all'IVASS un ruolo di primaria importanza. L'Autorità dovrà definire i criteri e le modalità, nell'ambito dei processi di costruzione della tariffa e di ricalcolo del premio, per la determinazione da parte delle imprese di assicurazione dello **sconto da praticare agli assicurati in presenza di alcune clausole contrattuali** quali l'installazione o la presenza sul veicolo della scatola nera, l'utilizzo di rilevatori del tasso alcolemico

del guidatore e l'ispezione preventiva del veicolo. Ai cittadini che acconsentono tali clausole contrattuali dovrà essere garantito, in ragione della diminuzione del rischio assicurativo, uno sconto sul premio che tenga conto dei criteri predisposti dall'Ivass, soggetto terzo alle parti contrattuali, svincolato dalle decisioni e dalle valutazioni del solo soggetto assicuratore.

Lo scopo dell'intervento è quello di contenere gli spazi di discrezionalità degli assicuratori, che in taluni casi si manifestano come eccessivi e che molto spesso non si traducono in vantaggi effettivi per chi si assicura accettando clausole contrattuali accessorie quali l'installazione della scatola nera. L'obiettivo è di rendere lo sconto trasparente, quantificabile e confrontabile con certezza.

L'Autorità è altresì chiamata a disciplinare le modalità per il rafforzamento degli sconti sulle polizze per i cittadini virtuosi residenti nelle aree a più alto rischio assicurativo, che per il solo fatto di vivere in quei territori sono costretti a pagare premi molto più elevati della media nazionale. Anche in questo caso l'Autorità dovrà definire i criteri e le modalità finalizzati alla determinazione da parte delle imprese di assicurazione di uno sconto aggiuntivo e significativo da applicare ai soggetti residenti nelle province a maggiore tasso di sinistrosità e con premio medio più elevato, che non abbiano provocato sinistri con responsabilità esclusiva o principale o paritaria negli ultimi quattro anni sulla base dell'evidenza dell'attestato di rischio, e che abbiano installato o installino, a seguito della stipula del contratto, il dispositivo della scatola nera.

All'IVASS viene altresì richiesto di verificare che nella determinazione della tariffa e di calcolo del premio, le imprese di assicurazione si attengano effettivamente ai criteri predisposti e, in caso di mancato rispetto, ad applicare una sanzione che varia da 10.000 a 80.000 euro, nonché la riduzione automatica del premio.

La norma sulla **maggiorazione degli sconti al sud** è stata oggetto di una profonda discussione in Commissione e il testo che è stato approvato dovrebbe garantire, attraverso il ruolo e i compiti affidati all'Ivass, una effettiva ricaduta positiva per i cittadini virtuosi che vivono nelle aree territoriali del Paese a più alto rischio assicurativo.

In aggiunta, il comma 12 introduce maggiori **obblighi di trasparenza in relazione alla sottoscrizione di clausole bonus-malus**, mentre il comma 13 affronta la problematica della trasparenza delle variazioni del premio che viene risolta prevedendo il **divieto per le imprese di assicurazione di differenziare la progressione e la attribuzione delle classi di merito interne** in funzione della durata del rapporto contrattuale tra l'assicurato e la medesima impresa, ovvero in base a parametri che ostacolano la mobilità tra diverse compagnie assicurative. In particolare, le imprese di assicurazione dovranno garantire, nell'ambito della stessa classe di merito, le stesse condizioni di premio assegnate agli assicurati aventi identiche caratteristiche di rischio, ivi compreso il soggetto che stipula il nuovo contratto.

Dalle misure indicate, nel loro complesso, ci si attende nel breve medio periodo una sensibile riduzione del *gap* sui premi applicati sul territorio nazionale nei confronti di assicurati con le

medesime caratteristiche soggettive e collocati nella medesima classe di merito e soprattutto del *gap* che ci separa del resto d'europa.

Altro importante capitolo riguardante le assicurazioni è quello relativo alle misure di **contrasto alle frodi assicurative**. In tale ambito sono state introdotte varie misure. Fra queste, emergono in tutta evidenza:

- le disposizioni previste nel comma 15 sull'identificazione dei testimoni dei sinistri finalizzata a contrastare la prassi dei cc.dd. "**testimoni di comodo**". Il testo originario del disegno di legge prevedeva l'identificazione dei testimoni già al momento della denuncia del sinistro. Le modifiche intercorse alla Camera prevedevano tuttavia tempi più lunghi e complicate modalità operative. Attraverso una modifica introdotta durante l'esame in Commissione 10<sup>A</sup> è stato precisato che i testimoni possono anche essere identificati al momento della denuncia del sinistro o comunque al primo atto formale con il quale il danneggiato effettua la richiesta di risarcimento o, in mancanza, deve essere richiesta dall'impresa assicurativa con espresso avviso all'assicurato delle conseguenze processuali della mancata risposta;
- le disposizioni previste dal comma 16 che rafforzano le verifiche dell'Ivass sui dati relativi ai sinistri che le imprese sono tenute a inserire nella **banca dati dei sinistri**;
- le disposizioni che attribuiscono **valore probatorio alle scatole nere e ad altri dispositivi elettronici** che ora possono essere utilizzate nei giudizi civili;
- la previsione di specifiche procedure che consentono all'impresa assicuratrice di non presentare l'**offerta di risarcimento quando sussistano evidenti sintomi di frode**.

Sono rimaste, invece, immutate le norme volte a garantire il diritto delle vittime dei sinistri ad un pieno **risarcimento del danno patrimoniale** effettivamente subito. I commi da 17 a 19 prevedono a tal fine la predisposizione di una tabella, valida su tutto il territorio nazionale, delle menomazioni all'integrità psico-fisica della persona coinvolta in sinistri stradali, rimuovendo per tale via i differenti trattamenti che finora sono stati riconosciuti nell'ambito dei procedimenti in relazione alla tabella di riferimento utilizzata dai giudici.

Infine, il comma 25 interviene sul tema della durata delle assicurazioni a copertura dei rischi accessori. In tale ambito, il **divieto di rinnovo tacito alla scadenza**, già oggi vigente per l'assicurazione RC Auto, viene **esteso alle polizze assicurative dei rami danni** di ogni tipologia.

Nel complesso, si tratta di un pacchetto di interventi in tema di assicurazioni che affronta una parte consistente delle problematiche di anticoncorrenzialità del settore assicurativo, più volte segnalate dall'Antitrust e che ora sono state affrontate e risolte con il testo approvato.

Sulle altre questioni che riguardano i settori con natura oligopolista, sono state introdotte importanti misure volte a rendere maggiormente concorrenti taluni ambiti relativi ai Fondi pensione, alle banche e ai servizi postali.

In particolare, i commi 38 e 39 prevedono misure finalizzate a favorire la mobilità dei lavoratori tra i diversi **Fondi pensione** e a rafforzare, per tale via, la concorrenza tra le imprese che erogano prestazioni di previdenza complementare. Infatti l'aumento della gamma di opzioni disponibili per il lavoratore è potenzialmente idoneo ad incrementare il grado di concorrenzialità del mercato della previdenza integrativa, con effetti positivi su prezzo e qualità dei prodotti offerti.

I commi 58 e 59 prevedono l'apertura al mercato delle comunicazioni a mezzo posta relative alle notificazioni degli atti giudiziari e alle multe stradali che fino ad ora sono state gestite in esclusiva da Poste italiane.

Per quanto riguarda le **banche**, le misure di concorrenza si limitano ad interventi in materia di costo delle chiamate ai servizi di assistenza ai clienti (commi 131 e 132), per favorire il confronto tra servizi bancari prendendo a riferimento i prodotti bancari maggiormente diffusi tra la clientela (commi da 133 a 135) e per garantire una maggiore trasparenza nella vendita delle polizze assicurative accessorie ai contratti di finanziamento e mutui (comma 136). Tale ultima disposizione stabilisce che, qualora l'erogazione di un mutuo immobiliare sia condizionata alla stipula di un contratto di assicurazione, i soggetti che erogano il mutuo o il credito sono tenuti ad accettare, senza modifiche delle condizioni contrattuali, anche una polizza di assicurazione stipulata autonomamente dal cliente che abbia i contenuti minimi corrispondenti a quelli richiesti dalla banca. Infine, si segnalano le disposizioni contenute nei commi da 137 a 141 volte a tutelare la concorrenza e la trasparenza nel settore della locazione finanziaria che si intende raggiungere attraverso una definizione chiara del contratto di locazione che superi i precedenti dubbi interpretativi ed una più dettagliata disciplina sulla risoluzione del contratto medesimo nei casi di inadempimento dell'utilizzatore.

### *2.3 Interventi sui "settori ad entrata regolata"*

**Il terzo gruppo di misure riguarda i cosiddetti "settori ad entrata regolata" ovvero quei settori nei quali l'ingresso nel mercato è soggetto al rilascio di autorizzazioni**, siano esse riferite ai servizi professionali (esame di stato, requisiti professionali), al commercio, ai servizi o alle farmacie (licenze) e ai trasporti.

In tale ambito alcuni interventi significativi riguardano gli avvocati, i notai, gli ingegneri e le farmacie. In particolare:

- per quanto riguarda gli **avvocati** le misure più significative sono focalizzate sulla disciplina delle società tra avvocati. A tal fine, l'articolo 1, comma 142, prevede che l'esercizio della

professione forense possa essere svolta in forma societaria e che nella compagine societaria sia possibile l'ingresso di soci di capitale a condizione che: i soci professionisti rappresentino non meno dei due terzi del capitale sociale e dei diritti di voto; la maggioranza dei membri dell'organo di gestione sia composto da soci avvocati; i componenti dell'organo di gestione non siano estranei alla compagine sociale. La partecipazione nella suddetta società, tuttavia, non può avvenire tramite società fiduciarie, trust o per interposta persona. Infine, viene stabilito che i soci professionisti possano ricoprire la carica di amministratore delegato della società.

- quanto ai **notai**, il provvedimento introduce ai commi da 143 a 148 una serie di innovazioni tra cui: la modifica dei criteri che determinano il numero e la distribuzione dei notai sul territorio nazionale, rideterminando il rapporto notai/popolazione da uno ogni 7.000 abitanti ad uno ogni 5.000 abitanti; l'allargamento del bacino di competenza (dal distretto di Corte d'appello a tutto il territorio regionale); la possibilità dell'apertura di un unico ufficio secondario in qualunque comune della regione o della corte di appello se tale distretto comprende più regioni; la possibilità di costituire associazioni tra notai nell'ambito della regione ovvero del distretto della Corte d'appello se tale distretto comprende più regioni. Inoltre, viene ridefinita la disciplina sull'obbligo di deposito su conto corrente dedicato di somme ricevute dal notaio in relazione ad atti o transazioni richiesti dalla clientela. Infine, con i commi 146 e 147 viene razionalizzata l'amministrazione degli archivi notarili, con una riduzione degli stessi a 92 archivi distrettuali, mentre con il comma 148 si procede all'accorpamento degli uffici distrettuali ispettivi degli archivi notarili;
- per quanto riguarda gli **ingegneri**, le misure più significative sono focalizzate sulle società tra ingegneri. In particolare, l'articolo 1, commi 149 e 150, stabilisce che le società di ingegneri potranno assumere commesse anche da soggetti privati superando pertanto una barriera normativa risalente agli anni '40 del secolo scorso che finora aveva impedito tale attività in favore dei privati. Inoltre, in ragione del predetto ampliamento dell'attività delle società di ingegneria, è fatto obbligo alle medesime società di stipulare una apposita polizza assicurativa valida per la copertura dei rischi connessi alla responsabilità civile per gli eventuali danni causati ai privati nell'esercizio dell'attività professionale;
- in via generale, l'articolo 1, commi da 151 a 153, prevede un insieme di misure per la trasparenza nell'esercizio delle **attività professionali regolamentate**. Fra queste, la prima impone al professionista l'obbligo di fornire ai clienti la comunicazione scritta o in formato digitale in merito al compenso della prestazione professionale. La seconda prevede che il professionista iscritto ad un Albo o ad un collegio, al fine di assicurare la trasparenza delle informazioni nei confronti dell'utenza, è tenuto a indicare e comunicare i titoli posseduti e le eventuali specializzazioni. Infine, viene consentito agli agrotecnici di redigere e

- sottoscrivere atti catastali sia urbani che rurali, superando una anacronistica barriera che finora aveva impedito a tale categoria professionale di operare in tale ambito;
- per quanto riguarda l'esercizio dell'**attività odontoiatrica**, i commi da 154 a 157, disciplinano le modalità di svolgimento dell'attività nell'ambito delle società operanti nel settore odontoiatrico. Fermo restando che l'esercizio dell'attività odontoiatrica è consentita soltanto ai soggetti in possesso del titolo abilitante, viene stabilito che nelle società operanti nel settore odontoiatrico lo svolgimento dell'attività odontoiatrica è consentita esclusivamente qualora nella struttura sia presente un direttore sanitario iscritto all'albo degli odontoiatri;
  - quanto al tema delle **farmacie**, il provvedimento (articolo 1, commi da 158 a 164) apporta modifiche alla disciplina sull'esercizio della farmacia privata da parte di società. In particolare, si prevede che possono essere titolari dell'esercizio della farmacia privata le persone fisiche, le società di persone, le società di capitali e le società cooperative a responsabilità limitata. La partecipazione alle predette società è incompatibile con qualsiasi altra attività svolta nel settore della produzione e informazione scientifica del farmaco, nonché con l'esercizio della professione medica. La direzione della farmacia di cui sia titolare una società deve essere affidata ad un farmacista socio o ad un farmacista che non sia socio. Inoltre viene previsto che, nell'ambito della regione, un medesimo soggetto non possa detenere il controllo diretto o indiretto di una quota superiore al 20 per cento delle farmacie. Inoltre, è stato eliminato il limite numerico della titolarità di massimo quattro farmacie per le suddette società e l'articolo 1, comma 166, interviene in tema di orari e periodi di apertura delle farmacie convenzionate con il Servizio sanitario nazionale. In tale ambito, si consente che tali esercizi siano aperti anche oltre gli orari ed i turni stabiliti, i quali rappresentano, secondo la nuova norma in esame, il livello minimo di servizio da assicurare. La facoltà di apertura al di fuori di quest'ultimo ambito è subordinata alla preventiva comunicazione all'autorità sanitaria competente e all'ordine provinciale dei farmacisti nonché all'informazione alla clientela, resa mediante cartelli affissi all'esterno dell'esercizio. Infine si segnala che l'articolo 1, comma 165, apporta modifiche al foglietto illustrativo dei medicinali.

Nell'ambito dei settori ad entrata regolata, importanti misure introdotte riguardanti il **settore dei trasporti**.

Fra le altre emergono per rilevanza le disposizioni riguardanti il settore del **trasporto pubblico non di linea di passeggeri**, ovvero ai taxi, agli Ncc, ad Huber e a quant'altro si sta affermando in questo settore nel corso degli ultimi mesi in ragione dell'evoluzione dell'offerta e della tecnologia.

Il settore della mobilità non di linea è regolato dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21, che già da tempo mostra tutti i suoi limiti e che oggi appare superata e non più rispondente alle esigenze dei cittadini e degli operatori.

Su tale questione, la stessa Autorità garante della concorrenza e del mercato è intervenuta recentemente, inviando al governo e al parlamento una segnalazione con la quale si sottolinea la necessità di aggiornare la normativa mettendola al passo con l'evoluzione del mercato. Secondo l'Autorità, la strada da perseguire per la revisione della normativa dovrà passare da un alleggerimento della regolazione esistente, da una maggiore flessibilità operativa per i soggetti dotati di licenza taxi e dall'eliminazione delle disposizioni che limitano su base territoriale l'attività degli operatori Ncc. Tali riforme, secondo l'Autorità, dovrebbero garantire una piena equiparazione dal lato dell'offerta tra i diversi operatori e facilitare lo sviluppo di forme di servizio più innovative e benefiche per i consumatori.

In linea con quanto sostenuto dall'Agcm, l'articolo 1, commi da 180 a 183, prevede una ampia delega al Governo, da esercitare in tempi ristretti, per la revisione della disciplina in materia di autoservizi pubblici non di linea. Nella delega vengono individuati i criteri ed i principi a cui il decreto legislativo dovrà attenersi e che rispondono a quanto sostenuto dall'autorità. In particolare, il governo dovrà prevedere una disciplina per gli autoservizi pubblici non di linea che assicuri agli stessi una funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea; l'offerta dei servizi dovrà adeguarsi tenendo conto dell'evoluzione della tecnologia a disposizione dei consumatori e degli operatori; dovranno essere stimolati i più elevati *standard* qualitativi del servizio di trasporto e dovrà essere assicurata una miglior tutela del consumatore nella fruizione del servizio garantendo una consapevole scelta nell'offerta.

Si tratta, quindi, di una delega importante che va ad affrontare una tematica irrisolta che nel corso degli ultimi anni e anche nei giorni scorsi ha generato frizioni tra il legislatore e gli operatori del settore, creando non poche preoccupazioni fra i diversi soggetti coinvolti e la cittadinanza che usufruisce dei loro servizi. Con la proposta in esame si costruiscono le basi per una soluzione in via definitiva dei problemi del settore.

Il pacchetto delle misure sui trasporti è completato da diverse altre misure.

In particolare, l'articolo 1 comma 168, al fine di favorire l'utilizzo dei servizi di trasporto pubblico locale, prevede che nei contratti di servizio sia inserito l'obbligo per il concessionario del servizio di istituire e fornire all'utenza un servizio di **biglietteria automatica** direttamente accessibile dagli utenti attraverso un sito internet dedicato.

L'articolo 1, ai commi 169 e 170, prevede l'obbligo per i concessionari e gestori di servizi di linea di trasporto passeggeri (su gomma o rotaia e di trasporto marittimo) di informare i fruitori del servizio, entro la conclusione del medesimo, delle modalità per accedere alla **carta dei servizi**, consentendo loro di prendere cognizione delle ipotesi che danno titolo a fruire di rimborsi e indennizzi, nonché di garantire una maggiore efficienza delle procedure, in particolare attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie per le fasi di acquisto ed emissione dei biglietti.

L'articolo 1, comma 171, integra le disposizioni in materia di autoservizi pubblici non di linea prevedendo che il servizio di noleggio con conducente, oltre che con autovetture, motocarrozze, natanti e veicoli a trazione animale possa essere svolto anche a mezzo di **velocipedi**.

L'articolo 1, comma 184, prevede che l'impresa esercente attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante **noleggio di autobus con conducente sopra i 9 posti**, possa utilizzare i veicoli in proprietà di altra impresa esercente la medesima attività tramite contratto di locazione.

L'articolo 1, commi da 185 a 188, prevede una delega al Governo finalizzata a favorire l'offerta di servizi pubblici e privati per la mobilità, l'utilizzo di dati aperti, lo **sviluppo delle smart city**, nonché l'adozione di piani urbani della mobilità sostenibile, ad adottare decreti legislativi diretti all'installazione sui mezzi di trasporto delle cosiddette "scatole nere" o altri dispositivi elettronici similari, volti anche a realizzare piattaforme tecnologiche per uno sviluppo urbano integrato multidisciplinare. La delega, oltre a migliorare l'informazione per il cittadino sullo stato del traffico e dei trasporti pubblici nelle aree urbane, è finalizzata all'ottimizzazione degli strumenti di controllo delle Rc Auto e alla riduzione delle frodi assicurative.

Infine, con l'articolo 1, commi da 189 a 193, vengono introdotte alcune modifiche normative che perseguono diverse finalità, tra cui, in primis, quella di aumentare la competitività del **sistema logistico nazionale** favorendo la concorrenza degli operatori del settore ed eliminando le rendite di posizione che si traducono in inefficienza del sistema di trasporto con le inevitabili ripercussioni negative sull'economia e lo sviluppo del Paese; migliorare la sicurezza dei trasporti grazie alla tracciabilità e rintracciabilità delle merci e ottimizzare l'impatto ambientale della filiera logistica anche attraverso la gestione delle merci e dei rifiuti pericolosi. In particolare, si prevede l'istituzione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del Sistema nazionale di monitoraggio della logistica, alimentato dalla piattaforma logistica nazionale digitale (PLN). Per garantire il monitoraggio e lo scambio dei dati la norma dispone che venga assicurata l'interoperabilità e la cooperazione applicativa della PLN con le piattaforme pubbliche attualmente operanti nel settore del trasporto e della logistica. Si statuisce l'obbligo di tutti i soggetti interessati di comunicare al Ministero, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la documentazione descrittiva dei processi e dei dati implementati e trattati all'interno dei propri sistemi.

#### *2.4 Gli altri interventi*

Il provvedimento contiene, altresì, diversi altri interventi che riguardano le tematiche ambientali, della cultura e del turismo.

In particolare, **in tema ambientale** sono state inserite disposizioni finalizzate ad una maggiore tutela della concorrenza e della garanzia della possibilità di reale accesso al mercato di gestione autonoma degli imballaggi (Articolo 1, commi 121 e 122). In particolare, è stato sospeso l'obbligo per i produttori di imballaggi di versare il **contributo ambientale Conai** (consorzio nazionale imballaggi)

nelle more del riconoscimento dei sistemi autonomi alternativi all'adesione al Conai. La sospensione vale a seguito del riconoscimento del progetto di istituzione del sistema autonomo e fino al provvedimento definitivo che accerti il funzionamento del sistema. Ciò per evitare un esborso di risorse a carico dei produttori che si attivano per l'istituzione di un sistema autonomo di smaltimento degli imballaggi.

In aggiunta, sono state introdotte disposizioni (articolo 1, commi da 123 a 125) finalizzate a dotare l'Italia di un apparato di norme tecniche omogenee, uniformi e vincolanti per i vari operatori del settore nel trattamento dei **rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettrotecniche (RAEE)**, al fine di assicurare un livello di qualità adeguato al trattamento di tali rifiuti. Altresì, sono state definite le modalità semplificate relative agli adempimenti per l'esercizio delle attività di raccolta e trasporto dei **rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi** e all'iscrizione degli operatori del settore all'albo nazionale dei gestori ambientali.

Sul tema della **cultura e del turismo** sono state introdotte tre importanti disposizioni:

- la semplificazione delle norme sulla **riproduzione di beni bibliografici e archivistici** (articolo 1, comma 172. In particolare è stato rimosso il canone in precedenza dovuto per le riproduzioni richieste o eseguite da privati per uso personale o per motivi di studio, ovvero da soggetti pubblici o privati per finalità di valorizzazione, purché senza scopo di lucro ed è stato stabilito che sono in ogni caso libere la riproduzione di beni culturali diversi dai beni archivistici e la divulgazione delle immagini culturali legittimamente acquisite.
- la semplificazione delle norme sulla **circolazione internazionale di beni culturali** (articolo 1, commi 176 e 177). Lo scopo di tali misure è quello di adeguare il nostro sistema di disciplina del settore della circolazione internazionale di cose antiche che interessano il mercato dell'antiquariato, a quello vigente nei principali paesi europei. In particolare, le opere di pittura, di scultura, di grafica e qualsiasi altro oggetto d'arte di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre 50 anni sono assoggettate alla sola previsione dell'attestato dell'autenticità e di provenienza, mentre sono sottoposte all'attestato di libera circolazione e di esportazione solo le opere risalenti ad oltre settanta anni. Di conseguenza viene innalzata da 50 a 70 anni la soglia che determina la necessità della presentazione all'ufficio esportazione e dell'autorizzazione per l'uscita delle opere dal territorio della Repubblica. Inoltre, viene prevista l'informatizzazione del registro delle cose antiche e usate tenuto dai soggetti che ne esercitano il commercio;
- sulla questione del turismo viene introdotta la nullità delle clausole contrattuali che vietano alle **imprese ricettive** di offrire prezzi e condizioni migliori rispetto a quelli praticati da piattaforme di distribuzione telematiche (articolo 1, comma 167);

A queste si aggiungo alcune **altre disposizioni** tra cui:

- la soppressione dell'obbligo di denuncia di **deposito di prodotti alcolici per** pubblici esercizi, gli esercizi di intrattenimento pubblico e i **rifugi alpini** (articolo 1, comma 179).
- l'adozione di un apposito regolamento governativo di riordino e organizzazione del **Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e per le munizioni commerciali**, finalizzato a dare attuazione ai principi e ai criteri direttivi di riduzione delle spese di funzionamento stabiliti dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244, che riguardano anche il suddetto Banco;
- le innovazioni alla disciplina sulle **operazioni di concentrazione societaria** (articolo 1, comma 178) con le quali si modificano le soglie per l'obbligo di comunicazione preventiva all'Antitrust delle operazioni di concentrazione. Il primo requisito che fa scattare l'obbligo di comunicazione, finora fissato in cinquecento miliardi di lire, è portato ad oltre quattrocentonovantadue milioni di euro. Tale requisito è riferito al fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate. Il secondo requisito che fa scattare l'obbligo di comunicazione, finora fissato in cinquanta miliardi di lire e riferito al fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'impresa di cui è prevista l'acquisizione, viene fissato a trenta milioni di euro e viene riferito al fatturato totale realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate.
- le nuove norme sulla **trasparenza nel sistema delle erogazioni pubbliche** (articolo 1, commi da 126 a 130). I soggetti beneficiari di erogazioni pubbliche - le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale ovvero quelle presenti in almeno cinque regioni, le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale, le associazioni, le Onlus e le fondazioni che intrattengono rapporti economici con le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui al citato articolo 2-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2013 e società controllate di diritto o di fatto direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni e società in partecipazione pubblica, ivi comprese quelle che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e le società da loro partecipate - sono tenuti a pubblicare in modo trasparente e facilmente individuabile, nei propri siti o portali, le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque a vantaggi economici di qualunque genere ricevuti da pubbliche amministrazioni e dai soggetti di cui all'articolo 2-*bis* del decreto legislativo 14 marzo 2013, ossia autorità, enti pubblici economici, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni o enti di diritto privato, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività è finanziata da pubbliche amministrazioni.

## Allegato 1

LEGISLATURA 17<sup>a</sup> - AULA - RESOCONTO STENOGRAFICO DELLA SEDUTA N. 810 DEL 20/04/2017

### RELAZIONE ALL'AULA

RELATORE  
Sen. TOMASELLI

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Tomaselli.

[TOMASELLI](#), *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, membri del Governo, come diceva il collega Luigi Marino, oggi giunge finalmente nell'Aula del Senato uno dei provvedimenti più complessi dell'intera legislatura per l'ampiezza dei temi trattati e nel contempo uno dei disegni di legge dall'*iter* parlamentare più controverso e tortuoso che si sia esaminato negli ultimi mesi.

Eppure, il testo che giunge oggi all'esame dell'Assemblea del Senato è frutto di un lavoro che in Commissione si è svolto, come ricordava il collega Marino e come desidero attestare anche io, in un clima di feconda collaborazione, al quale hanno potuto contribuire tutti gli attori coinvolti, a partire ovviamente dal Governo, che ringrazio, con la presenza costante del sottosegretario Gentile. In particolare, grazie alla determinazione della ministra Anna Finocchiaro, dello stesso ministro Calenda e immagino anche dello stesso presidente del Consiglio Paolo Gentiloni Silveri, oggi finalmente questo provvedimento è giunto all'esame dell'Assemblea, ma a questo lavoro hanno contribuito anche tutti i Gruppi parlamentari di maggioranza e di opposizione, che anche io desidero ringraziare per il clima positivo con cui si è potuto lavorare su un disegno di legge tanto complesso. Cito anche io le molte decine di soggetti istituzionali, dalle autorità ai soggetti associativi, economici e imprenditoriali auditi, che hanno concorso all'approfondimento dei contenuti. Si è trattato di un lavoro che ci ha visti discutere, a volte anche animatamente, nel merito di ogni singola questione per trovare insieme le soluzioni più utili e quanto più condivise sui numerosi e complessi temi presenti.

Quanto al tema della concorrenza, il disegno di legge, già nell'impianto originario con cui fu licenziato ormai due anni fa dall'allora Governo Renzi, aveva tra gli obiettivi prioritari quello di stimolare la crescita economica e di innalzare il livello di concorrenza in taluni settori produttivi e nel vasto campo dei servizi professionali. A nostro parere, il testo che oggi giunge all'esame del Senato non solo conferma tali obiettivi, ma in alcuni casi, anche grazie al lavoro fatto in Commissione e prima ancora dalla Camera dei deputati, ne ha rafforzato la valenza. Nel nostro Paese le difficoltà registrate nel corso degli ultimi anni nell'affrontare una così grave crisi tengono conto anche di limiti che sono presenti e a tutti noi noti, ostacoli di natura spesso trasversale che vengono frapposti alla libera concorrenza in diversi settori della nostra economia, in gran parte dovuti a resistenze corporative e ingiustificati alla luce dell'evoluzione dei mercati e della domanda, sempre più fluente, di beni e servizi, nonché a una regolamentazione interna degli stessi mercati per certi aspetti ormai superata ed ancorata a modelli di riferimento del passato.

Vasti sono i settori in cui negli ultimi anni il nostro Paese ha fatto salti in avanti, ma in altri comparti ci sono gravi ritardi e sono ancora presenti numerosi ostacoli da rimuovere: dai trasporti al credito

alle assicurazioni, dallo stesso mondo dei servizi e delle professioni, al tema dell'energia che affrontiamo in questo provvedimento così corposo.

Come più volte evidenziato dalle stesse autorità di regolazione di settore, in particolare dalla stessa Autorità garante della concorrenza e del mercato, le barriere all'entrata, così come le regolamentazioni e le limitazioni poste all'attività d'impresa, frenano la libera iniziativa e limitano la più ampia diffusione di beni e servizi per cittadini e imprese e nel medio-lungo periodo determinano, per un verso, un aggravio di costo ai consumatori, che si può evitare e che è in parte ingiustificato e, per altro verso, un'insufficiente rispondenza del tessuto produttivo nazionale alle richieste di un mercato sempre più globalizzato ed esigente.

Quando parliamo di liberalizzazione e di apertura della concorrenza, teniamo ben chiaro come da un lato c'è il tema del mercato con regole più fluide, innovative e più aperte e, dall'altro, la stella polare dei consumatori che devono poter attingere, in un quadro più ampio di concorrenza, a servizi e prodotti a più basso costo e con maggiore qualità. Il trascinarsi nel tempo di forti limiti all'espansione di principi e modalità di diffusione della pratica della concorrenza ha già prodotto gravi ripercussioni per il nostro tessuto economico e imprenditoriale. Sempre più di frequente il mancato incontro tra domanda interna di beni e servizi e offerta si risolve con la fuga crescente di consumatori verso altre economie, a cominciare da quella digitale, che sta sostituendo sempre più servizi tradizionali.

Tutto ciò a noi è stato chiaro sin dall'inizio e queste sono le premesse con le quali ci siamo approcciati a un provvedimento complesso, ma di cui avevamo chiaro il valore per contribuire a rinnovare e rafforzare l'economia italiana e per evitare il rischio di rimanere drammaticamente indietro rispetto ad altri Paesi maggiormente sviluppati e più aperti alle opportunità che il mondo nuovo oggi sempre più offre.

Alla luce di queste brevi considerazioni, non vi è dubbio che una regolamentazione meno restrittiva e la rimozione delle barriere all'entrata e dei vincoli che gravano sulle imprese sono fattori in grado di contribuire a una libera iniziativa economica più aperta, di produrre quel tanto atteso incremento dei tassi di investimento di lungo periodo, di dare impulso alla crescita della produttività dei fattori, di ampliare l'offerta di beni e servizi a prezzi contenuti e, per questa via, di generare quindi maggiore reddito e occupazione. Il lavoro fin qui svolto risponde a tale idea di intervento di liberalizzazione e le misure adottate sono frutto di un'approfondita attività istruttoria che abbiamo potuto promuovere grazie anche al contributo delle stesse autorità, che il collega Marino ha richiamato e che ha impegnato la Commissione in un lunghissimo ciclo di audizioni e di confronti.

Entrando nel merito di alcune misure - consegnerò il testo integrale, che ora sintetizzerò per grandi linee - e analizzando alcune misure contenute nel provvedimento, emerge in tutta evidenza l'intenzione di affrontare la problematicità della concorrenza non in ordine sparso, ma in modo articolato, ossia intervenendo sia sui cosiddetti settori a rete e sugli oligopoli e sia sui settori protetti o a entrata regolata. Seguo questo schema per rendere l'idea dell'ambizione di un provvedimento, che è stato accompagnato anche da molte polemiche e da alcuni fraintendimenti, ma che considero utile al Paese.

Il primo gruppo di misure riguarda gli interventi nei cosiddetti settori a rete, ossia quelli nei quali lo svolgimento dell'attività economica da parte di più soggetti in competizione tra loro richiede l'uso e la condivisione di infrastrutture che non sarebbe efficiente duplicare. Si pensi, ad esempio, al tema dell'energia elettrica, del gas e del carburante.

Relativamente al tema dell'energia, uno dei più corposi presenti all'interno di questo provvedimento, si introducono importanti innovazioni. Tra queste le più significative riguardano in prospettiva la cessazione della vigente disciplina transitoria dei prezzi dell'energia elettrica e del gas e il passaggio al libero mercato dei clienti finali, con la conseguenza piena liberalizzazione dei

mercati di vendita al dettaglio. Vorrei recuperare l'aggettivo. Ciò che stiamo vivendo da almeno dieci anni è un regime transitorio. Lo dico rispetto anche alle discussioni e alle polemiche pubbliche che hanno accompagnato il cosiddetto superamento della maggior tutela. Non è facoltativo che il Parlamento e il Governo italiano decidano di superare questo regime. È un regime nato dieci anni fa per garantire una fase transitoria di accompagnamento alla piena liberalizzazione dei mercati che risponde non solo alle regole comunitarie, ma anche al disegno di liberalizzazione di questo vasto settore di così grande impatto sull'economia e sulla vita delle imprese, dei cittadini e delle famiglie, cioè il settore dell'energia. Stiamo parlando del superamento di un regime che per troppi anni è stato transitorio e lo facciamo con le misure previste nell'originario disegno di legge del Governo, migliorate e rafforzate durante l'esame presso la Camera dei deputati e - se posso dire del tutto sommessamente - ancora più rafforzate e rese esplicite dal lavoro che abbiamo fatto in Commissione al Senato, con l'ambizione di mettere al centro di questo processo di liberalizzazione non il mercato, ma il consumatore, un consumatore consapevole che diventa protagonista delle sue scelte, così come hanno potuto fare i consumatori italiani nel corso di questi ultimi dieci o vent'anni in altri settori dell'economia italiana altrettanto importanti e delicati (penso, uno per tutti, al settore della telefonia).

Senza entrare nel dettaglio delle misure (le troverete nel testo che consegnerò), vorrei richiamare un concetto che mi pare fondamentale. Lo voglio dire a chi ha seguito il lungo *iter* di discussione del provvedimento sia sulla stampa nazionale, sia tra i consumatori, sia tra le forze politiche e lo dico con particolare sensibilità alle motivazioni che hanno accompagnato questo dibattito nel confronto qui, tra di noi, con particolare riferimento alle posizioni espresse dal Movimento 5 Stelle, con cui in Commissione abbiamo potuto tenere un rapporto assolutamente fecondo e positivo (voglio ringraziare in proposito i colleghi Castaldi e Girotto): non ci può essere preoccupazione, nel momento in cui costruiamo un sistema di regole che vuole accentuare l'elemento della liberalizzazione in un mercato così complesso come quello dell'energia, quando le regole mettono al centro non il mercato, i soggetti oligopolisti o le imprese, ma mettono al centro appunto il consumatore. Se leggerete non solo le nostre modeste relazioni, ma il testo del provvedimento, troverete un'articolazione di misure cospicua, che va nella direzione di mettere al centro, appunto, il consumatore. Si tratta di un percorso che è iniziato da lungo tempo, che noi abbiamo rafforzato e al cui interno parteciperanno, da qui a un anno e mezzo o a due anni (si pensa ad un'ulteriore proroga dell'avvio di questo processo al luglio del 2019), il Ministero dello sviluppo economico, l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, l'Autorità *antitrust* e le Commissioni parlamentari, con una serie numerosa di tutele e garanzie. La parte che riguarda l'energia è forse una delle parti più significative di questo provvedimento, al cui interno credo ci siano regole, garanzie e tutele perché questo processo abbia successo.

Continuando nell'esame di alcune delle misure che abbiamo individuato, penso al tema delle assicurazioni, ossia a quel campo che abbiamo definito degli oligopoli, ovvero un sistema in cui alcuni settori e alcune imprese svolgono una funzione oligopolistica. Anche qui sono state introdotte misure significative, rafforzando le misure previste originariamente. In tale ambito, le misure di concorrenza si concentrano in particolare sul riconoscimento di sconti e riduzioni dei costi delle polizze e sulle misure di repressione delle frodi, che rappresentano uno dei fattori determinanti dell'incremento annuale dei costi delle polizze. I benefici attesi dai cittadini e dalle imprese appaiono a nostro parere di grande rilievo. Abbiamo rafforzato il ruolo dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) come autorità di regolazione e abbiamo inserito meccanismi, procedure e regole di trasparenza perché questi obiettivi siano raggiunti (li potrete leggere nel testo).

Il terzo e ultimo grande comparto su cui interveniamo è quello dei cosiddetti settori a entrata regolata. Su questo si è soffermato il collega Marino, dato che molti dei settori coinvolti riguardano

il sistema delle professioni, ma voglio richiamare un altro tema importante, quello dei trasporti. Abbiamo inserito una delega al Governo ad attuare, da qui ai prossimi mesi, una riforma del settore dei trasporti non di linea: un tema complesso, molto discusso, di grande impatto sulla vita dei cittadini e delle città. Nel merito, penso sia maturo il tempo per una regolamentazione - mi sia consentito dire - moderna, efficiente, non ipocrita, di un sistema dei trasporti non di linea che vede più soggetti protagonisti. Il ruolo principale - che nessuno ha mai inteso mettere in discussione, ma che tutti vogliamo rendere più moderno - è quello esercitato dal servizio taxi, ma sarebbe ipocrita non cogliere le novità del tempo che derivano dall'affermazione, sempre più significativa nella vita quotidiana di ognuno di noi, dei sistemi digitali e quindi delle applicazioni *web*. Si tratta di un tema che non si può risolvere con un contenzioso giudiziario *sine die*, che può e deve regolare la presenza nel nostro Paese - certamente anche dentro un quadro di regole comunitarie - di attori che sono entrati in questi come in altri servizi utilizzando le applicazioni *web*. Penso a Uber, così come a una regolazione moderna, non ipocrita, al passo con i tempi degli NCC, che non è più possibile immaginare di normare con leggi di trent'anni fa. Lo facciamo con una delega, al cui interno sono previsti parametri e principi a cui il Governo dovrà attenersi, che dovrà portare, da qui ai prossimi mesi, alla definitiva assunzione di responsabilità degli attori istituzionali, Governo e Parlamento, nel regolare in termini moderni ed efficienti questo settore, così complesso, della vita quotidiana di tutti noi.

Molti si sono domandati, a proposito di questo provvedimento, se si poteva fare di più. Io rispondo ovviamente di sì: si poteva fare molto di più, ma immagino che questo sia soltanto - ne sono certo - il primo tassello di un percorso che, attraverso le prossime leggi sulla concorrenza (che anch'io, come tutti, mi auguro possano davvero essere annuali), nei prossimi mesi e anni porterà inevitabilmente a rimuovere gli ulteriori ostacoli che si frappongono alla più solida apertura dei mercati, innescando un circolo virtuoso di maggiore competitività e crescita. Una parte del lavoro che spetta a tutti noi qui è stato fatto, pur tra ostacoli non lievi, a cominciare dai tempi di esame e di approvazione moltiplicatisi del tutto inopinatamente, com'è già stato ricordato.

Per quanto mi riguarda, sento la necessità - lo dico senza infingimenti e assumendomi la mia parte di responsabilità, insieme al collega Marino - di chiedere scusa al Senato, ai cittadini, ai soggetti economici del nostro Paese che attendono l'entrata in vigore di alcune di queste norme per poter avere delle opportunità.

Quando parliamo di apertura dei mercati, di attenzione ai consumatori, di liberalizzazioni, a me viene in mente questo tema: costruire condizioni di maggiore opportunità. Le nostre responsabilità - che voglio citare per correttezza istituzionale, pur avendone di meno rispetto ad altri attori politici e istituzionali che hanno concorso a questo *impasse* - non ci esimono, però, dal ricordare la bontà del lavoro che abbiamo fatto e che voglio rivendicare. Sono tra coloro che pensano che, a volte, cercare il meglio è nemico del bene. Per tale ragione, auspico che questo lavoro possa essere coronato da una rapida approvazione, nell'Aula del Senato, del testo che oggi consegniamo.

Il provvedimento contiene arricchimenti e rimodulazioni che alcuni colleghi hanno proposto, presenti anche nei numerosi emendamenti depositati in Aula. Nel corso dell'*iter* che si svolgerà nei prossimi giorni si vedrà quale sarà lo sbocco finale del voto in Aula. Ci sono rimodulazioni riguardanti i temi delle assicurazioni e delle energie, che sono arricchimenti che vanno nella direzione di aumentare l'attenzione nei confronti dei consumatori e dell'apertura del mercato, cui noi relatori abbiamo dato dal primo momento parere favorevole e che abbiamo fatte nostre. Se decideremo di votare gli emendamenti, su di esse sarà espresso parere favorevole; mi auguro comunque che quelle rimodulazioni, che il Governo conosce perché ne abbiamo discusso lungamente insieme, possano trovare spazio se non in questo provvedimento in uno immediatamente prossimo, perché si tratta di arricchimenti e rimodulazioni che abbiamo condiviso.

Signor Presidente, mi avvio a concludere. Nonostante tutto ciò, come ha ricordato il collega Luigi Marino, noi relatori abbiamo tenuto un coerente profilo istituzionale, consci della responsabilità di dover gestire un così importante provvedimento, mai cedendo al desiderio di replicare alle varie valutazioni, alcune del tutto gratuite, che in numerose occasioni pubbliche abbiamo letto sulla stampa, a cominciare da quella di un presunto svuotamento della portata liberalizzatrice del disegno di legge in esame.

Quando si parla di svuotamento di un provvedimento - lo voglio dire anche a qualche collega, sempre in maniera molto sommessa e del tutto educata - si immagina che si sia deciso di togliere qualcosa che c'era. A mia memoria, pur essendo passato un po' di tempo da quando abbiamo iniziato l'esame del provvedimento, non ho notizia di misure liberalizzatrici che, ad opera nostra, del Governo o durante l'esame parlamentare in Commissione siano state tolte nel corso del lungo *iter*. Anzi, mi sia consentito rivendicare che su temi molto importanti e significativi come quelli delle assicurazioni, dell'energia, dei servizi professionali, delle farmacie, del credito e dei trasporti, è avvenuto esattamente il contrario. Abbiamo tenuto dritta la barra dell'apertura dei mercati a una più ampia concorrenza, in uno con la individuazione di un adeguato sistema di garanzie per i consumatori e gli utenti che possa evitare loro distorsioni e penalizzazioni. Si è trattato di una sfida non facile, in presenza di temi di così largo interesse per il Paese, su cui assistiamo a un continuo braccio di ferro tra interessi legittimi, per quanto contrapposti.

Semmai abbiamo il rimpianto di non essere riusciti, in ragione dell'*iter* così complicato, ad arricchire ulteriormente il provvedimento con misure che negli ultimi mesi ci sono state sottoposte dal dibattito pubblico o dallo stesso confronto parlamentare. Penso, per fare alcuni esempi, a una norma di regolamentazione delle *lobby* che avremmo voluto (e sarebbe stato forse utile) inserire nel provvedimento, dove avrebbe trovato la sua naturale collocazione. Penso anche al tema controverso, ma non più rinviabile, di una complessiva regolamentazione dell'economia digitale legata alle cosiddette applicazioni *web*, dai trasporti alla *sharing economy*. Si tratta di temi enormi che mi auguro possano trovare una soluzione legislativa moderna ed equilibrata nei prossimi mesi. Purtroppo, il disegno di legge in esame è diventato negli ultimi mesi il crocevia di discussioni politiche che, per quanto legittime, sono apparse e credo siano del tutto ultronee rispetto al merito delle misure in esso contenute. Ora si tratta di proseguire con convinzione su questo percorso, con il contributo di tutti, a cominciare dall'augurio che, facendo tesoro di errori e inciampi, la prossima legge sulla concorrenza sia magari meno ambiziosa, ma più snella e mirata e, quindi, più incisiva. Per queste ragioni, mi auguro che il Senato voglia approvare al più presto il disegno di legge in esame e chiedo l'autorizzazione a consegnare il testo scritto del mio intervento affinché sia allegato al Resoconto della seduta odierna. (*Applausi dal Gruppo PD e della senatrice Gambaro*).

## Allegato 2

### Legislatura 17<sup>a</sup> - Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 816 del 03/05/2017

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Tomaselli.

[TOMASELLI](#), *relatore*. Signor Presidente, inizio il mio intervento, anziché terminarlo, con i ringraziamenti. Il collega Marino li ha citati tutti, quindi, per non dimenticare nessuno, faccio mie le parole di ringraziamento verso tutti coloro con i quali abbiamo positivamente collaborato in questo lungo percorso: dagli Uffici della Commissione del Senato ai colleghi parlamentari, al Governo, agli *staff* e così via. Ringrazio anche i colleghi che nel corso di questo dibattito hanno espresso apprezzamento per il nostro lavoro, per il lavoro di tutti, non solo dei relatori; per il confronto civile che credo abbiamo ottenuto fecondo e positivo. Ringrazio anche quei pochi colleghi - pochissimi, devo dire - che nel corso di questo dibattito, al di là dei mancati ringraziamenti - ma non è questo il tema - si sono invece lasciati andare ad affermazioni di pura propaganda. Quando questo avviene diventa plasticamente visibile e molto più chiaro, anche all'interno degli stessi Gruppi di opposizione, il contributo di merito rispetto alla propaganda, che in queste Aule dovrebbe lasciare posto, appunto, al merito del confronto sui temi e al servire le istituzioni con competenza, passione e impegno. Lascerei la propaganda alle piazze e ai comizi.

L'obiettivo di questo disegno di legge era ambizioso già dall'inizio; se posso dire, lo è diventato ancora di più durante il lungo percorso parlamentare sia nella prima lettura alla Camera sia nella seconda qui in Senato: rimuovere le barriere all'entrata di nuovi soggetti economici nella produzione di beni e servizi e la regolamentazione - in gran parte forse superata - figlia di altri contesti economici, regolatori e normativi. In questo senso non condivido il passaggio in cui il collega Tocci, con una battuta, si è chiesto perché mettere mano ogni anno - ma ogni anno non è - alla regolamentazione di singoli o più settori. In realtà, questo disegno di legge parte piuttosto dall'esigenza di superare regolamentazioni che ormai sono figlie di un'altra epoca. Infine, il provvedimento si propone di creare maggiori opportunità, mercati più fluidi, prezzi di beni e servizi più accessibili, di conseguenza più occupazione, più reddito.

In una parola, l'ambizione di questo disegno di legge è lungo quel percorso, non sempre semplice, del lavoro parlamentare, ma anche dell'impegno con cui si sono cimentati più Governi negli ultimi vent'anni: l'idea di provare a riformare questo Paese senza oneri per il bilancio pubblico, senza risorse, ma mettendo mano alle regole. Regole più moderne, regole più aperte non solo creano mercati più fluidi, come dicevo prima, ma costituiscono opportunità: per i giovani che vogliono entrare nel mondo delle professioni; per la piccola e media impresa che vuole cimentarsi nella produzione di beni e servizi; per il professionista che vuole cimentarsi con nuove modalità di svolgimento della sua attività.

Certo, ci sono dei limiti. Anch'io mi sono permesso nella relazione introduttiva di indicarne due, che ribadisco. A me sarebbe piaciuto che questo disegno di legge, per la sua complessità - che si è man mano accresciuta - fosse licenziato avendo quantomeno avviato, se non in maniera definitiva, la trattazione di due grandi questioni. La prima concerne la regolamentazione delle *lobby*: la richiamava il collega Battista. Ci abbiamo provato; nel contempo era all'attenzione della Commissione affari costituzionali l'esame di più disegni di legge sul tema, e per questo abbiamo con rispetto atteso che quell'*iter* fosse compiuto.

Ma questo oggi è un tema maturo; lo abbiamo visto anche nel dibattito lungo, a volte tortuoso e a volte anche controverso, che ha accompagnato questo disegno di legge. Con trasparenza, da un lato, ma senza infingimenti e senza ipocrisia, dall'altro, credo che oggi sia matura in Italia una

regolamentazione del tema del rapporto tra i decisori pubblici, i decisori politici, le istituzioni e chi rappresenta, in maniera del tutto trasparente e legale, legittimi interessi.

Il secondo tema è ambizioso ed è oggetto anch'esso di disegni di legge all'attenzione di alcune Commissioni parlamentari alla Camera e al Senato. È un tema che penso sia ormai maturo, anche in termini di trattazione organica; mi riferisco alla cosiddetta economia della condivisione e dell'economia digitale, che spesso coincidono. Volgarmente detta *sharing economy*, l'economia della condivisione spesso si svolge tramite le applicazioni *web*, che stanno cambiando le abitudini e gli stili di vita quotidiani dei consumatori anche nel nostro Paese. Ecco, tutto ciò ha bisogno di una regolamentazione moderna ed efficace, che ne valorizzi le qualità e le opportunità, anche per quanto riguarda i nuovi rapporti e le nuove relazioni tra i produttori di beni e servizi e il vasto mondo dei consumatori. Dobbiamo avere ben chiaro - è stato chiaro a noi relatori, ma credo lo sia stato anche a tutti i colleghi e a chi si è appassionato a questo lavoro e a questo dibattito - come siano insite, in queste innovazioni così dirompenti, anche problematiche che vanno in qualche modo assunte e non ipocritamente evitate. Ecco, se posso riassumerlo in poche battute, questo è il senso generale di questo lavoro e di questo provvedimento.

Venendo invece ad alcuni temi di merito, come ha fatto il collega Marino, voglio ribadire alcuni punti fermi del lavoro che abbiamo fatto.

Sul tema dell'energia ho sentito ribadire nel corso della discussione - e ciò, come abbiamo spesso visto e letto, ha fatto anche capolino nel dibattito sui giornali dei mesi passati - che il superamento della maggior tutela è un regalo agli oligopoli e un danno per i consumatori. Guardate, io penso esattamente il contrario. Questo regime, come ho detto nella relazione iniziale e lo ribadisco, era sin dall'inizio - ora sono passati dieci anni - un regime transitorio e non permanente, volto ad accompagnare il completamento e il compimento finale del processo di liberalizzazione del settore dell'energia nel nostro Paese, iniziato vent'anni fa sul fronte della produzione e che deve continuare sul fronte della distribuzione e del mercato *retail*, con l'attenzione rivolta ai consumatori. Mantenere lo *status quo*, cioè questo attuale regime, è il vero regalo agli oligopoli, se è vero - come ricordava il collega Mucchetti - che oggi questo mercato, il cosiddetto mercato *retail*, rivolto sia alle PMI che ai consumatori, è in grandissima parte (per quattro quinti) nelle mani di un unico operatore. Stabilizzare e cristallizzare questa situazione è il vero regalo agli oligopoli.

Noi invece abbiamo fatto un'altra scelta; lo ha fatto il Governo Renzi, quando ha approvato l'originario disegno di legge e lo ha ribadito alla Camera dei deputati, arricchendo quel provvedimento; lo abbiamo fatto noi, se posso permettermi, richiamando i criteri alla base del processo di liberalizzazione e di superamento della maggior tutela, che sono criteri puntuali, volti a mettere al centro, come protagonista, la consapevolezza del consumatore. Questo processo va nella direzione di superare gli oligopoli, di rendere protagonista il consumatore e di investire su un percorso di consapevolezza e di capacitazione del consumatore.

Quanto alle altre proposte, anche di chi vuole mantenere lo *status quo*, quasi un cappello volto a valorizzare l'inerzia del consumatore, fotografano l'idea di un consumatore italiano e, quindi, di una famiglia, di una piccola e media impresa, di un cittadino del nostro Paese in qualche modo pigro, inerte e incapace di scegliere; queste sì costituiscono davvero un regalo ai grandi oligopoli.

Vi è poi un altro punto che il collega Giroto ha richiamato, qui nel dibattito e spesso anche in Commissione, con grande civiltà, con grande correttezza e con grande competenza. Io glielo riconosco, collega Giroto, al contrario, mi si consenta, di colleghi del suo Gruppo, che invece hanno qui solo "abbaiato alla luna" facendo propaganda su altri temi. Egli pone un tema che noi abbiamo condiviso anche con il Governo, ovvero come si premia e in qualche modo si valorizza una delle novità più significative degli ultimi dieci anni dentro quel processo di liberalizzazione, cioè l'auto produzione dell'energia; ovvero come si valorizza e come si premia la capacità di autoproduzione

che le piccole e medie imprese, ma anche le singole famiglie, hanno fatto propria negli ultimi anni, specie in riferimento alle fonti rinnovabili, con sistemi di distribuzione chiusi e la cosiddetta generazione distribuita. Non abbiamo recepito in Commissione le proposte significative e di buon senso, al di là del singolo merito tecnico, del collega Giroto, perché abbiamo un impegno, che il Governo ha assunto formalmente e pubblicamente, per un provvedimento organico su questo tema, che io credo sarà emanato nelle prossime settimane. Confermo, però, che questo è un tema con il quale dobbiamo cimentarci per completare, anche qui, un processo di liberalizzazione del settore energetico nell'ambito del quale il nostro Paese può rivendicare, con orgoglio, di essere sicuramente tra i Paesi occidentali più attivi e più avanzati.

Il secondo tema di merito è quello delle assicurazioni. Richiamo qui due questioni: la norma sui cosiddetti testimoni di comodo, criticata dalla collega Stefani, in riferimento agli incidenti e quindi in tema di RC auto; il tema dell'adozione delle cosiddette tabelle di Milano - introdotte dalla Camera dei deputati, e che noi abbiamo confermato assolutamente tal quali - ricordate ieri anche dalla collega De Biasi nel suo intervento. La prima misura va nella direzione di combattere con norme anche più trasparenti e più certe, negli stessi procedimenti giudiziari che spesso vengono attivati quando vi sono incidenti e quando vi è la necessità di tutelare il cittadino consumatore vittima di un incidente e quando, dall'altra parte, vi è l'assicurazione che deve pagare. Spesso, infatti, nel nostro Paese, al di là della concreta concentrazione di tali fenomeni in alcune aree del Paese, si sono radicati fenomeni di vere e proprie truffe.

La norma sui testimoni di comodo è una norma antitruffa, in maniera molto trasparente, mentre l'adozione delle tabelle di Milano è una norma fortemente contestata. Si è parlato dei cosiddetti fantomatici regali fatti alle assicurazioni: altro che regalo, questa è una norma fortemente avversata e contestata dalle compagnie assicuratrici e dalla stessa ANIA, perché l'adozione di quelle tabelle dà certezza alle vittime della strada, eliminando tutta una sequela di intermediazioni che spesso vive e vegeta attorno ai contenziosi, superando questa intermediazione spesso parassitaria, e dando certezza di rimborso alle vittime della strada, compresi i casi di incidenti più gravi in cui purtroppo si verificano anche perdite di vite umane, e tutelando tutti gli attori di questo di questo lungo, e a volte perverso, *iter* di soggetti in qualche modo interessati.

L'altro tema è quello delle RC auto: alla Camera si è fatto un lavoro che noi non abbiamo disconosciuto, caro collega Romano, ma apprezzo i toni con cui lei ha posto un tema oggettivo, quello della disparità fortissima che c'è, dal punto di vista tariffario, in alcune aree del Paese. Noi abbiamo lavorato fino all'ultimo su questo punto, quello su cui, più che per altri, abbiamo usato il cesello, fino alle virgole e agli aggettivi, per rendere la norma approvata alla Camera esigibile e concretamente attuabile. Abbiamo lavorato perché la norma, pur rimanendo dentro una logica di mercato che da vent'anni ha abbandonato i cosiddetti prezzi amministrati, rendesse possibile riconoscere la virtuosità di quei consumatori che in alcune aree del Paese sono costretti oggi a pagare tariffe insopportabili e insostenibili, pur essendo appunto consumatori virtuosi.

L'ultimo tema che voglio richiamare, anch'esso di attualità, è quello dei trasporti, che spesso viene identificato come il tema NCC e taxi. Ho sentito alcuni colleghi ricordare che i tassisti spesso protestano, perché qualcuno li ha qualche modo "disturbati" o chiamati in causa. In realtà, colleghi, noi abbiamo una normativa sul trasporto pubblico non di linea che è ipocrita, anacronistica, vecchia di vent'anni o più, e ogniqualvolta si intende mettervi mano per superare questa ipocrisia, c'è qualcosa che non funziona anche dal punto di vista - se mi consentite - della relazione istituzionale tra categorie, Governo e Parlamento. Auspicherei allora - è qui anche il senso della delega - che ci prendessimo sei o anche dieci mesi di tempo e ragionassimo su alcuni criteri insieme, così com'è stato fatto due mesi fa, e vorrei dire ai colleghi che lo hanno richiamato che il decreto interministeriale, attuativo dell'accordo siglato con tassisti e NCC due mesi fa, è pronto ed è stato

anche sottoposto al confronto con le categorie interessate e sarà licenziato nei prossimi giorni, se non nelle prossime ore.

Mi chiedo se sia maturata l'ora di una normativa moderna e non ipocrita che faccia tesoro di due concetti fondamentali: il primo concetto, che è l'architrave del trasporto pubblico non di linea e che nessuno vuole disconoscere, ma che probabilmente va declinato in maniera più moderna ed efficiente, insiste ancora sul ruolo ineludibile dei taxi e dei tassisti; il secondo concetto è che il mercato negli ultimi anni - e la stessa categoria dei tassisti - ha fatto i conti con l'irrompere di strumenti, come dicevo all'inizio, che hanno cambiato la relazione tra fruitori di servizi (i consumatori) ed erogatori di servizi (in questo caso gli stessi tassisti). Vi è un'applicazione, che non è quella di Uber ma si chiama Mytaxi, di proprietà di una grande azienda europea, che nella città di Roma negli ultimi sei mesi ha associato - credo spontaneamente, nessuno li ha costretti - 1.400 tassisti, non NCC.

Un Paese moderno deve ragionare su questi temi e non vivere, collega Cervellini e altri, per "tifoserie". Deve assumere questi temi e risolverli in termini di sintesi moderna ed efficace con cui valorizzare l'architrave del trasporto pubblico di linea che è affidato ai tassisti, ma non ipocritamente e chiudendo gli occhi a quello che la tecnologia ha prodotto negli ultimi anni, cambiando, nonostante noi, i gusti e le abitudini dei consumatori. Come dice qualcuno, è davvero complicato fermare l'acqua o il vento con le mani.

Da ultimo, avevamo voluto accogliere - ma non ve ne sarà modo perché immagino che nei prossimi minuti verrà posta la questione di fiducia sul provvedimento, affinché questo lungo *iter* di esame giunga a conclusione, e sono d'accordo che questo punto venga definito nell'Aula del Senato con un'approvazione più larga possibile del provvedimento - alcune delle modifiche proposte dai colleghi con degli emendamenti depositati e frutto di un lavoro di rivisitazione del testo licenziato dalla Commissione in agosto. C'era il tema posto dalla collega Puppato che riguardava il tacito rinnovo, che abbiamo condiviso, e c'era un emendamento che avremmo voluto accogliere perché il tema posto dalla senatrice Puppato è utile e condivisibile. Avremmo voluto intervenire sull'articolo 29, che riguarda il regime transitorio per il superamento del regime di maggior tutela, definendo meglio l'oggetto della transizione.

Il tema delle farmacie lo hanno richiamato i colleghi Marino e Lucchetti: la decisione di abbassare quel tetto era condivisa da maggioranza, opposizione e anche dallo stesso Ministero dello sviluppo economico.

C'era poi il tema delle società odontoiatriche.

Sul tema dei taxi avremmo voluto limare - anche sul punto c'è una larghissima condivisione anche con il Governo - la lettera *b*) della delega con cui avremmo evitato qualsiasi equivoco e determinato una maggiore tranquillità di tutti gli attori del sistema.

Queste modifiche del tutto condivisibili sono all'attenzione del Parlamento e dello stesso Governo. Mi auguro che, a provvedimento approvato, possano rientrare in uno dei prossimi più immediati provvedimenti in modo da correggere in parte errori e in parte adottare rivisitazioni.

Penso, comunque, che consegniamo alla Camera dei deputati un provvedimento che era già di per sé importante e utile a eliminare le barriere di cui parlavo all'inizio e a rendere i mercati del nostro Paese più fluidi, a costruire un ambito di maggiori opportunità. Il lavoro fatto al Senato con l'apporto di tutti (maggioranza, opposizione e Governo) rende questi obiettivi ancora più ambiziosi e più vicini. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Buemi).*

[ZANDA](#) (PD). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZANDA (PD). Signora Presidente, io approvo la decisione del Governo di porre la questione di fiducia su un primo, consistente pacchetto di norme sulla libertà di concorrenza. Bene per il rilievo del provvedimento. Bene, perché così si chiude un lungo dibattito che in Senato ha impegnato per quasi due anni la maggioranza e le opposizioni e bene, perché rende possibile che il disegno di legge sulla concorrenza diventi legge in questa legislatura. Negli ultimi decenni il tema della concorrenza si è affacciato ogni volta che abbiamo avuto a che fare con privilegi, corporazioni e interessi di gruppi di pressione organizzati, ma anche quando abbiamo parlato di crescita e di sviluppo, di liberalizzazioni, di mercati aperti, di libertà di intrapresa.

Alcuni senatori, da ultimo le senatrici Pelino e De Petris, hanno preferito legittimamente sottolineare quel che il disegno di legge non contiene, quel che loro avrebbero preferito venisse scritto diversamente, quel che politicamente non condividono. Altri - a me sembra con migliori argomenti - hanno messo in evidenza le tantissime nuove regole, le aperture al mercato, le occasioni che la nuova normativa offrirà agli operatori, e anche, non ultimo, lo straordinario passo avanti che l'Italia si appresta a fare verso una sempre maggiore integrazione con le economie dei nostri *partner* europei.

Tutti sappiamo che l'opera del Governo e del Parlamento in materia di concorrenza è lontana dall'essere terminata; magari rivedendo lo strumento della legge annuale, come hanno osservato i relatori Marino e Tomaselli, i senatori Lanzillotta e Mucchetti e poco fa la senatrice Pelino. Ma, pur rispettando tutte le opinioni, a me sembra che sul contenuto delle nuove norme e sullo spirito che le anima la bilancia penda decisamente dalla parte di un giudizio largamente positivo. Questo buon risultato lo dobbiamo al lungo e serio dibattito in Commissione e in Assemblea, oltre che al faticoso e utilissimo lavoro dei due relatori.

Dai relatori, dagli interventi in discussione generale e dalle dichiarazioni di voto, l'Assemblea è stata informata, con dettaglio e chiarezza, del contenuto del provvedimento che ora non illustro nuovamente. Dico solo che vengono ridefinite le discipline di settori che hanno una parte molto rilevante nella vita economica del nostro Paese: dall'energia alla telefonia, dalle assicurazioni ai servizi bancari, dai fondi pensione alle comunicazioni elettroniche, alle professioni, ai trasporti.

La vastità delle normative che andiamo ad approvare, la molteplicità dei settori interessati, l'incisività delle misure stanno lì a dimostrare la dimensione e la pervasività degli ostacoli alla libera concorrenza che siamo andati accumulando nel tempo, frenando la nostra crescita. Resistenze che hanno limitato lo sviluppo di un'economia caratterizzata in molti ambiti da un aggravio di costi del tutto ingiustificato, frutto di un contesto regolatorio insieme troppo rigido e troppo lasco, che ha reso l'Italia un ambiente in molti casi non accogliente per gli investimenti internazionali. Il tutto senza neanche offrire al tessuto produttivo nazionale le armi necessarie per tener testa alle richieste di un mercato globale sempre più esigente e sempre più interconnesso.

Le misure che andremo a introdurre incideranno non soltanto sulle imprese ma anche sugli stessi cittadini consumatori, cambiandone le abitudini e i comportamenti, spingendoli a cercare contratti più adeguati alle loro esigenze in mercati nei quali opereranno fornitori sempre più numerosi, in concorrenza tra loro.

Questo è, dunque, l'obiettivo di fondo della legge sulla concorrenza: rinnovare e rafforzare l'economia italiana e impedirle di rimanere drammaticamente indietro rispetto ad altri Paesi.

Arriviamo all'approvazione in Senato di questo provvedimento con molto ritardo rispetto alle nostre necessità, alle aspettative dei mercati, alle richieste dei nostri *partner* dell'Unione europea. Riconoscere il ritardo è pura verità; ma il ritardo più consistente non sono i due anni del Senato, in parte determinati da eventi politici non parlamentari e dalla precedenza che abbiamo attribuito ad altri provvedimenti. Hanno pesato molto di più i decenni precedenti, quando l'Italia si crogiolava nell'illusione di poter conservare troppe posizioni privilegiate, corporative e discriminatorie, sempre evitando, ora per ragioni politiche, ora per l'interesse di alcuni, di affrontare con limpidezza e lungimiranza il nodo della piena libertà di concorrenza.

Nella vita delle Nazioni, così come in quella delle persone, il tempo non è una variabile indipendente. Dissiparlo può avere costi molto pesanti. Un conto è il tempo necessario per il naturale maturare dei processi politici e sociali; altro conto è il tempo che abbiamo buttato via per la cedevolezza della politica di fronte alla pressione degli interessi. Lo dico anche pensando ai tre anni di intenso riformismo che abbiamo alle spalle. Oggi sembriamo non accorgerci di quanto il Parlamento e il Governo hanno prodotto nell'ultimo triennio. Ma, quando saremo in grado di esaminarlo con obiettività, ne apprezzeremo appieno il valore. A quest'opera dobbiamo dare continuità. Siamo nell'ultimo anno della legislatura e, come dimostra il voto che tra poco esprimeremo sul delicatissimo tema della concorrenza, possiamo ancora conseguire risultati significativi.

Le senatrici e i senatori del Partito Democratico voteranno tra poco la fiducia al Governo e lo faranno per più ragioni: non solo perché condividono il contenuto delle nuove regole, ma anche per alcuni rilevanti elementi di contesto che danno a questo voto un valore più ampio, un valore strategico. L'Europa e l'Italia stanno attraversando una fase difficile, ma anche molto interessante. Sappiamo che le forze antisistema hanno ancora, in tutto l'Occidente, un peso consistente. Eppure ci sono segnali nuovi, qualcosa si muove nella politica europea. Mi posso sbagliare, ma la rischiosa inadeguatezza delle forze antisistema è sempre più avvertita da molti cittadini europei.

Dopo il *referendum* sull'uscita del Regno Unito dall'Unione, i segnali di maturità politica e di risveglio economico che ci vengono dalle nazioni che costituiscono il nucleo fondante dell'Europa sono univoci, espliciti e positivi.

Le formazioni estremiste sono state sconfitte in Austria e in Olanda. La Spagna si è stabilizzata al termine di un lungo percorso democratico. In Francia, il vistoso successo di Macron al primo turno fa ben sperare per domenica prossima. In Germania, Schulz e la Merkel sono due *leader* il cui europeismo è noto e collaudato. In questa Europa, politicamente ancora in bilico, ma che si sta evolvendo in una direzione positiva, da più di un anno anche la ripresa economica va consolidandosi e progressivamente rafforzandosi.

Tra le Nazioni che hanno fatto l'Europa e che vogliono essere determinanti per il suo futuro, c'è in primo piano l'Italia. Da noi, se consideriamo da dove siamo partiti, se ricordiamo quali erano i valori quattro o cinque anni fa e valutiamo quanto pesa il carico del nostro debito pubblico, i segnali della nostra ripresa economica sono altrettanto concreti e visibili. Ha ragione il ministro Padoan, quando osserva che le riserve che nelle scorse settimane Fitch ha espresso sull'Italia sono legate non tanto all'andamento della nostra economia, quanto all'incertezza delle prospettive politiche.

È in questo quadro che il voto del Senato sulla libertà di concorrenza acquista anche un valore fortemente politico. È il segno che, anche in questa fase, il Parlamento continua ad essere fortemente impegnato su una linea concretamente riformista. L'Italia deve saper essere all'altezza delle sfide di questo tempo, tenendo il passo dei molti nostri *partner* europei, dai quali vengono inequivoci segnali di voler dare maggiore robustezza politica ed economica all'Europa.

Si torna finalmente a parlare della necessità di maggiore integrazione, almeno per quei Paesi dell'Unione che vorranno e potranno farlo. Più collaborazione, da realizzare anche facendo crescere le istituzioni europee in materie decisive per il nostro futuro, come il sostegno agli investimenti, il

completamento dell'unione bancaria, la politica fiscale, la gestione delle migrazioni, la difesa e la sicurezza comuni.

Nella seduta di oggi, il modo migliore per il Senato italiano di partecipare a un processo che potrebbe presto veder riaccendersi nell'Unione nuove prospettive di maggiore convergenza è votare la fiducia al Governo su un provvedimento che molto seriamente ci avvicina all'Europa dell'integrazione e delle liberalizzazioni. *(Applausi dal Gruppo PD)*.