

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2708

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato VALLASCAS

Misure per la riorganizzazione e l'efficienza del mercato petrolifero e per il contenimento dei prezzi dei carburanti per uso di autotrazione e degli altri prodotti del petrolio

Presentata il 7 ottobre 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge prevede una serie di disposizioni finalizzate ad aumentare la concorrenza nel mercato dei prodotti petroliferi nel suo complesso.

I numerosi interventi legislativi degli ultimi anni hanno, progressivamente e per approssimazioni successive, liberalizzato il settore della distribuzione dei carburanti, eliminando ogni vincolo all'installazione di punti vendita e per l'ingresso di nuovi operatori. Tutto questo ha evidenziato come, grazie a canali e a condizioni di approvvigionamento differenti rispetto a quelli adottati per i punti vendita della rete tradizionale, proprio i nuovi operatori abbiano potuto cominciare a offrire ai consumatori prezzi al dettaglio sensibilmente contenuti. Per introdurre nuovi elementi concorrenziali a beneficio dei consumatori, oltre a consentire l'ingresso di nuovi soggetti, appare quindi necessario individuare e rimuo-

vere i vincoli che ancora frenano la capacità imprenditoriale e competitiva di quella pluralità di soggetti e di imprese autonome già esistenti e che assicurano alla collettività il presidio del territorio e all'automobilista la capillarità del servizio e un'assistenza qualificata.

A questo scopo è indispensabile intervenire non solo sull'ultima parte della filiera e sulla distribuzione finale, ma anche dare un nuovo e differente assetto al mercato petrolifero nel suo complesso, adattando a questa realtà specifica gli interventi già previsti, con successo e a tutto vantaggio dei consumatori, per altri settori dell'energia.

Il comma 1 dell'articolo 1 della presente proposta di legge affida a un decreto del Ministro dello sviluppo economico il compito di istituire l'organismo centrale di stoccaggio, i cui compiti di monitoraggio del mercato all'ingrosso e di definizione delle

modalità di partecipazione di tutti gli operatori sono disciplinati dal comma 2.

Il comma 1 dell'articolo 2 individua nel Gestore dei mercati energetici il soggetto che ha il compito di definire il mercato all'ingrosso dei carburanti per uso di autotrazione, all'interno del quale sono negoziati i listini pubblici dei prodotti. Il comma 2 individua le risorse economiche necessarie a compensare gli oneri e le competenze ulteriori affidate al suddetto Gestore, che è ridenominato « Gestore dei mercati energetici e dei carburanti per uso di autotrazione » (GMEC).

Il comma 1 dell'articolo 3 affida all'Acquirente unico Spa, già attivo nel mercato elettrico, il compito di assicurare le condizioni più competitive alle piccole e medie imprese dei gestori degli impianti di rifornimento di carburanti, attraverso modalità definite dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, come previsto dal comma 2. Il comma 3 intende favorire l'aggregazione in consorzi dei gestori per incentivare la loro capacità di acquisto all'ingrosso.

Il comma 1 dell'articolo 4 ha lo scopo di realizzare la separazione tra gli ambiti propri degli operatori integrati e industriali che approvvigionano il mercato da una parte e la distribuzione al dettaglio da un'altra per impedire il perdurare e la cristallizzazione di posizioni dominanti e di sistemi monopolistici od oligopolistici, già naturalmente insiti nei mercati petroliferi ed energetici in generale. Il comma 2 prevede che la separazione avvenga entro due anni dall'entrata in vigore della legge.

Il comma 1 dell'articolo 5 prevede che il proprietario dell'impianto di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione conduca direttamente l'attività di rivendita al pubblico, anche con personale dipendente o, in alternativa, con soggetti terzi – gestori – legati da rapporti contrattuali definiti ai sensi dello stesso articolo. In particolare, fermo restando il contratto di gestione principale come attualmente regolato dalla legge, i commi da 3 a 6 hanno lo scopo di introdurre elementi di flessibilità contrattuale rispetto alla normativa vigente, prevedendo la possibilità di utilizzare qualsiasi

tipologia contrattuale per i rapporti tra proprietario e gestore discendenti dal contratto principale, senza alcuna limitazione. La sola prescrizione è quella che obbliga a tipizzare i suddetti contratti negli ambiti definiti dalla contrattazione collettiva a livello di rappresentanze associative (comma 4), facendo salvo il loro successivo adattamento alle specifiche peculiarità ed esigenze del singolo operatore, attraverso una negoziazione aziendale di secondo livello (comma 6).

L'articolo 6 ha lo scopo di superare il vincolo di esclusività per l'approvvigionamento dei carburanti (comma 1) a cui finora i gestori hanno dovuto soggiacere, consentendo loro di rifornirsi liberamente nel mercato, allo stesso modo in cui è consentito agli altri operatori, anche utilizzando i servizi offerti dall'Acquirente unico Spa (comma 3). Il comma 2 prevede le modalità attraverso le quali sono definite anche le giuste compensazioni economiche, in relazione all'utilizzazione del marchio apposto sugli impianti dai proprietari e alla valorizzazione degli investimenti effettuati per la realizzazione dei medesimi impianti.

L'articolo 7 introduce correttivi normativi sulle modalità di pubblicizzazione dei prezzi dei carburanti per uso di autotrazione, con la finalità di favorire la loro maggiore trasparenza e una semplicità di comprensione, a beneficio dei consumatori. In particolare, il comma 1 stabilisce che devono essere pubblicizzati esclusivamente i prezzi effettivamente praticati presso il punto vendita e che questi devono essere espressi in centesimi di euro con una sola cifra dopo la virgola, per consentire una migliore percezione anche della cifra millesimale, introdotta originariamente proprio a tutela dei consumatori, al momento del passaggio dalla lira all'euro. Inoltre, il comma 3 intende eliminare la confusione ingenerata dal proliferare presso gli impianti di cartelli che pubblicizzano sconti generici sui carburanti, spesso solo pretesi, incomprensibili e privi della segnalazione delle grandezze di riferimento immediatamente comparabili.

L'articolo 8 obbliga, al comma 1, i fornitori di carburanti per uso di autotrazione

a praticare condizioni eque e non discriminatorie per le forniture dei prodotti, assicurando, in questo modo, l'effettiva applicazione della concorrenza nella fase distributiva e la possibilità per i consumatori di godere diffusamente, in tutto il territorio nazionale, delle migliori condizioni di prezzo possibili in quel dato momento. Allo stesso modo, i fornitori sono tenuti a comunicare i propri listini alla Commissione tecnica di valutazione delle dinamiche dei prezzi dei carburanti, recentemente istituita dal Ministro dello sviluppo economico. Il comma 2 affida all'Autorità garante della concorrenza e del mercato le funzioni di controllo

sulla corretta applicazione del comma 1, nonché quelle sanzionatorie.

Il comma 1 dell'articolo 9 ribadisce le competenze delle amministrazioni locali sulla materia, mentre il comma 2 intende assicurare condizioni non discriminatorie per la partecipazione alle gare per l'assegnazione di terreni pubblici messi a disposizione dai comuni per l'installazione di nuovi impianti.

Infine, l'articolo 10 prevede disposizioni transitorie allo scopo di assicurare la chiusura degli impianti già formalmente dichiarati incompatibili che non sono stati adeguati alle prescrizioni stabilite dalle amministrazioni competenti.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Organismo centrale di stoccaggio)

1. Al fine di mantenere un adeguato livello di sicurezza nell'approvvigionamento di petrolio, di prodotti petroliferi semilavorati e di prodotti lavorati e finiti, nonché di realizzare un sistema affidabile e trasparente che assicuri la disponibilità e l'accessibilità fisica alle scorte di sicurezza è istituito, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, un organismo centrale di stoccaggio, senza scopo di lucro, sottoposto alla vigilanza del Ministero dello sviluppo economico. A tale organismo partecipano, in modo obbligatorio, tutti i soggetti che abbiano importato o immesso al consumo in Italia petrolio o prodotti petroliferi semilavorati, lavorati o finiti.

2. All'organismo centrale di stoccaggio è affidato il compito di monitorare il funzionamento del mercato organizzato all'ingrosso dei prodotti petroliferi per uso di autotrazione di cui all'articolo 2, nonché quello di definire i criteri, le modalità, i diritti e gli obblighi di partecipazione al citato mercato degli operatori industriali e commerciali nonché dei gestori degli impianti di distribuzione di carburanti al consumo.

Art. 2.

(Mercato organizzato all'ingrosso dei prodotti petroliferi per uso di autotrazione)

1. Al fine di garantire un assetto maggiormente concorrenziale del mercato nazionale dei carburanti e di assicurare il contenimento dei prezzi di vendita al consumo, entro tre mesi dalla data di istituzione dell'organismo centrale di stoccaggio di cui all'articolo 1, il Gestore dei mercati energetici Spa, che dalla data di entrata in

vigore della presente legge assume la denominazione di « Gestore dei mercati energetici e dei carburanti per uso di autotrazione » (GMEC), definisce un mercato organizzato all'ingrosso dei carburanti per uso di autotrazione, secondo i principi di neutralità, trasparenza e concorrenza, nel quale sono negoziati, con listini almeno settimanali, i prodotti petroliferi per uso di autotrazione.

2. Gli eventuali maggiori oneri connessi alla gestione concorrente del GMEC necessari per svolgere le funzioni di cui al comma 1 sono finanziati attraverso un'apposita commissione da applicare sulle quantità negoziate dal medesimo GMEC. L'entità di tale commissione è comunicata annualmente al Ministero dello sviluppo economico.

Art. 3.

(Approvvigionamento dei gestori degli impianti di distribuzione carburanti per uso di autotrazione)

1. Allo scopo di assicurare condizioni maggiormente concorrenziali di approvvigionamento dei gestori degli impianti di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione, l'Acquirente unico Spa, nell'ambito del mercato organizzato all'ingrosso di cui all'articolo 2, assicura ai suddetti gestori:

a) l'acquisto nel mercato nazionale e internazionale e la rivendita all'ingrosso di carburanti per uso di autotrazione;

b) l'affitto o l'acquisto di depositi di stoccaggio dei carburanti di cui alla lettera a).

2. Le modalità e le condizioni attraverso le quali l'Acquirente unico Spa svolge le attività di cui al comma 1 sono stabilite dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA).

3. Per favorire le finalità concorrenziali, il contenimento dei prezzi al pubblico e l'attuazione di quanto disposto dal presente articolo, il Ministro dello sviluppo economico promuove, con il decreto di cui all'articolo 1, comma 1, l'aggregazione tra

gestori di impianti di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione nelle forme consentite dalla legge, al fine di sviluppare e di incentivare la capacità di acquisto all'ingrosso di carburanti per uso di autotrazione, del servizio di stoccaggio e di trasporto dei medesimi, sia nell'ambito dei mercati organizzati sia fuori di essi.

Art. 4.

(Separazione tra mercati all'ingrosso e rete distributiva al dettaglio)

1. Al fine di favorire le dinamiche concorrenziali e l'efficienza della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione, le attività di gestione degli impianti di distribuzione posti lungo le strade e le autostrade e le attività di vendita al dettaglio di carburanti per uso di autotrazione non possono essere esercitate da soggetti attivi direttamente o attraverso società partecipate, controllate, controllanti o controllate dalla medesima controllante, in almeno uno dei seguenti comparti all'ingrosso:

a) ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi;

b) raffinazione, importazione o commercializzazione di prodotti finiti;

c) produzione o commercializzazione di benzine, petroli, gasoli per usi correnti ma anche diversi da quello di autotrazione, oli lubrificanti e residuati, gas di petrolio liquefatto e metano per uso di autotrazione.

2. Le procedure finalizzate a dare attuazione alle disposizioni del comma 1 devono essere completate entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 5.

(Rapporti contrattuali tra titolare dell'impianto e gestore)

1. L'attività di rivendita al pubblico di carburanti per uso di autotrazione può essere esercitata:

a) dai proprietari degli impianti medesimi, con le limitazioni di cui all'articolo

4, mediante impiego di proprio personale dipendente;

b) da soggetti diversi da quelli di cui all'articolo 4, ai quali sia affidata la gestione degli impianti di distribuzione automatica di carburanti per uso di autotrazione attraverso rapporti contrattuali, definiti ai sensi dei commi da 2 a 6.

2. La forma contrattuale che regola il rapporto tra titolare dell'impianto e gestore è regolata dalla legge.

3. A parziale integrazione di quanto disposto dal decreto-legge 29 ottobre 1999, n. 383, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 dicembre 1999, n. 496, è possibile adottare differenti tipologie contrattuali che sostanzino il contratto principale, alternative ai contratti di fornitura e di somministrazione.

4. I contratti di cui al comma 3, compresi quelli di fornitura e di somministrazione e quelli che disciplinano le attività complementari esercitate presso gli impianti, devono essere conformi ai contratti-tipo definiti attraverso specifici accordi sottoscritti dalle rappresentanze associative dei proprietari degli impianti e da quelle dei gestori maggiormente rappresentative a livello nazionale. I contratti-tipo sono adottati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, che stabilisce i tempi e le modalità con i quali devono essere adeguati i rapporti contrattuali preesistenti.

5. Il Ministero dello sviluppo economico provvede, su istanza di una delle parti, a promuovere la sottoscrizione degli accordi di cui al comma 4.

6. I contratti definiti ai sensi del comma 4 del presente articolo possono essere oggetto di integrazioni applicative da concordare fra le parti individuate dall'articolo 19 della legge 5 marzo 2001, n. 57.

Art. 6.

(Divieto di imposizione unilaterale di approvvigionamento in esclusiva di carburanti per uso di autotrazione)

1. In deroga a quanto disposto dal decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, e

dall'articolo 105, comma 2, lettera *f*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, ai soggetti che gestiscono gli impianti per la distribuzione di carburanti per uso di autotrazione non possono essere imposti vincoli unilaterali tesi a limitarne la libertà di approvvigionamento.

2. Sono comunque fatti salvi gli accordi commerciali stipulati con le modalità previste dall'articolo 19 della legge 5 marzo 2001, n. 57, aventi ad oggetto la valorizzazione dell'utilizzo commerciale del marchio come elemento distintivo degli impianti di distribuzione, nonché quella degli investimenti effettuati dai proprietari dei medesimi impianti.

3. Ai sensi del comma 1, i gestori degli impianti di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione possono rifornirsi liberamente, in alternativa al servizio assicurato dall'Acquirente unico Spa, da qualsiasi produttore o rivenditore nel rispetto della vigente normativa nazionale e dell'Unione europea.

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le clausole difformi dalle disposizioni dei commi da 1 a 3, contenute nei contratti vigenti, sono automaticamente sostituite ai sensi dell'articolo 1339 del codice civile. Le eventuali clausole contrattuali che prevedono forme di esclusiva dell'approvvigionamento, fatto salvo quanto disposto dal comma 3, sono nulle per violazione di norme imperative di legge, ai sensi del citato articolo 1339 del codice civile.

5. Nel caso in cui, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, non siano stati stipulati accordi commerciali o rapporti contrattuali che tengano conto di quanto disposto dal presente articolo, i proprietari degli impianti di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione possono chiedere all'ARERA la definizione di un corrispettivo annuale a carico dei rispettivi gestori dei medesimi impianti. Il corrispettivo è determinato in misura tale da assicurare un'adeguata remunerazione degli investimenti senza pregiudicare l'economicità della gestione. La mancata corresponsione del corrispettivo determina la risoluzione dei rapporti in

essere tra proprietari e gestori degli impianti.

Art. 7.

(Prezzi al pubblico dei carburanti per uso di autotrazione)

1. Al fine di assicurare una trasparente informazione agli utenti del servizio di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione, i gestori degli impianti di distribuzione di carburanti sono obbligati:

a) a indicare e a vendere i carburanti per uso di autotrazione con un prezzo unitario espresso in centesimi di euro, con l'aggiunta di un solo numero decimale;

b) ad esporre, in maniera visibile dalla carreggiata e a pubblicizzare in prossimità degli erogatori esclusivamente il prezzo effettivamente praticato attraverso i medesimi erogatori.

2. Allo scopo di consentire il necessario adeguamento tecnico delle relative attrezzature di erogazione, le disposizioni della lettera *a)* del comma 1 acquistano efficacia decorsi quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, in attuazione delle disposizioni del comma 1, è fatto divieto a chiunque di esporre o di pubblicizzare, in qualsiasi forma, cartelli di sconto rispetto ai prezzi dei carburanti. In caso di violazione del divieto di cui al presente comma si applica l'articolo 22, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

4. L'articolo 51 della legge 23 luglio 2009, n. 99, è abrogato.

Art. 8.

(Obblighi dei soggetti che immettono al consumo carburanti per uso di autotrazione)

1. Al fine di garantire un più avanzato livello di competitività che contribuisca a realizzare il prezzo al consumo più contenuto in tutto il territorio nazionale a vantaggio dei consumatori, nel rispetto del

diritto alla mobilità dei cittadini, nonché di un adeguato livello di informazione sull'andamento dei prezzi, chiunque immetta al consumo carburanti per uso di autotrazione è obbligato:

a) a trasferire a condizioni eque e non discriminatorie tali prodotti ai rivenditori finali operanti nello stesso stadio distributivo e nello stesso bacino di utenza, al fine di garantire un'effettiva concorrenza fra i medesimi rivenditori;

b) a comunicare settimanalmente alla Commissione tecnica di valutazione delle dinamiche dei prezzi dei carburanti istituita con decreto del Ministro dello sviluppo economico 28 gennaio 2011, pubblicato nel sito *internet* istituzionale del Ministero dello sviluppo economico, i listini nazionali dei prezzi raccomandati per la sola modalità di rivendita *self-service*, al fine di consentire un adeguato livello di monitoraggio dell'andamento dei prezzi e del loro confronto con quello praticato negli altri Paesi europei.

2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato vigila sul rispetto di quanto disposto dal comma 1 e applica alle eventuali infrazioni sanzioni amministrative pecuniarie di importo minimo pari a euro 100.000 con un limite massimo pari al 10 per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio.

Art. 9.

(Competenze delle amministrazioni regionali e locali)

1. Sono fatte salve le disposizioni assunte, nell'ambito delle relative competenze assegnate loro in materia, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali, al fine di garantire il servizio universale destinato ad assicurare la mobilità dei cittadini nel proprio territorio, ai sensi di quanto disposto dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

2. Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, i comuni, quando intendano riservare aree pubbliche all'installazione degli impianti, stabiliscono i criteri per la loro assegnazione, cui si provvede previa pubblicazione dei bandi di gara, secondo modalità che garantiscano la partecipazione di tutti gli interessati a condizioni eque e non discriminatorie. I bandi sono pubblicati almeno due mesi prima del termine di scadenza per la presentazione delle domande.

Art. 10.

(Disposizioni transitorie)

1. I comuni che non abbiano già provveduto all'individuazione e alla chiusura degli impianti incompatibili ai sensi del Piano nazionale di cui al decreto del Ministro delle attività produttive 31 ottobre 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 30 novembre 2001, o ai sensi dei criteri di incompatibilità successivamente individuati dalle normative regionali di settore, vi provvedono entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, dandone comunicazione alla regione e al Ministero dello sviluppo economico. I titolari che non abbiano adeguato gli impianti di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione, secondo le prescrizioni della pubblica amministrazione, vi provvedono entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Decorsi i termini di cui al comma 1, le autorizzazioni relative agli impianti ivi previsti decadono, qualora i titolari non abbiano adempiuto alle chiusure disposte dai comuni o non abbiano adeguato gli impianti secondo le prescrizioni della pubblica amministrazione.



18PDL0118450