

Senato della Repubblica

10^a Commissione Industria, commercio, turismo

Audizione Disegno di Legge
“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”
(AS 2085)

Vice Presidente Assopetroli-Assoenergia

Giovanni Turriziani

10 novembre 2015

Premessa

La Rete distributiva dei carburanti italiana non soffre di restrizioni concorrenziali che penalizzano i consumatori e che impongano la necessità di ulteriori liberalizzazioni. Al contrario, è caratterizzata da un'offerta eccedentaria rispetto alla domanda che ha portato questi esercizi commerciali a condizioni di redditività addirittura insufficienti a garantire sostenibilità al sistema.

Tale squilibrio emerge chiaramente nel confronto con altri Stati UE.

- Italia: 23.000 impianti stradali circa, erogato medio 1.300 mc
- Germania: 14.678, erogato medio 3.200 mc
- Francia: 11.662, erogato medio di 3.370 mc
- Spagna: 10.424, erogato medio di 2.397 mc
- Inghilterra: 8.714, erogato medio di 3.906 mc

Questo sbilanciamento si è notevolmente acuito negli ultimi anni per effetto della crisi e del fortissimo calo dei consumi. L'erogato medio dei punti vendita ha raggiunto un livello estremamente esiguo: i dati dell'Agenzia delle Dogane indicano che 5.000 di questi impianti erogano meno di 350 mc/anno e, di essi, ben 3.000 sono attualmente chiusi per crisi gestionale.

La concorrenzialità del mercato, garantita da un'ampia pluralità di soggetti, trova altresì conferma nel livello dei prezzi dei prodotti, costantemente monitorati dal Ministero dello Sviluppo Economico (Osservatorio Prezzi), che - al netto della componente fiscale, che incide per il 68% sulla benzina e per il 64% sul gasolio (dati ottobre 2015) - risultano in linea con la media UE, dimostrando che le misure pro-mercato, introdotte in particolare dal 2008, hanno realizzato un'efficace tutela dei consumatori.

Alla luce di questi dati, riteniamo che la Rete carburanti debba essere oggetto di un processo di ristrutturazione e ammodernamento attraverso interventi, di natura legislativa, volti a dare razionalità ed efficienza al sistema.

Ammodernamento e sostenibilità ambientale (art. 35)

E' necessario che le Regioni possano proseguire nell'adozione di politiche ambientali volte a sviluppare l'utilizzo dei carburanti a basse emissioni, quali il gpl e il metano.

L'obbligo di dotare i nuovi impianti di almeno un prodotto gassoso, fatte salve le deroghe che verranno individuate con Decreto del ministero dello sviluppo economico sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, non va ostacolato ma, anzi, supportato per favorire l'ampliamento della rete distributiva dei gas (gpl e metano) per i quali - in particolar modo il metano - l'offerta non ha ancora raggiunto uno sviluppo adeguato.

Gli impianti che erogano metano in Italia sono circa 1000, quelli che distribuiscono gpl 3600. Queste realizzazioni sono ancora largamente insufficienti e non ancora adeguatamente distribuite sul territorio ma si sono concretizzate grazie a incentivi di Governo e Regioni e a politiche che hanno bisogno di attuazione coerente nel medio-lungo termine.

Grazie a questi sforzi, dal 2002 ad oggi gli impianti metano sono cresciuti del 161%, e quelli gpl dell'80%. Similmente sono cresciuti i consumi e il parco auto a gas circolante nelle strade italiane.

Le Regioni, in base alle competenze esclusive in materia di commercio e con l'appoggio delle categorie interessate, hanno avviato il processo di ammodernamento della rete distributiva che passa anche attraverso lo sviluppo dell'offerta dei prodotti gassosi.

E' essenziale che gli operatori che hanno supportato la diffusione di tali carburanti, con investimenti ingenti, non immediatamente remunerativi, possano contare su politiche di lungo periodo coerenti che portino a completare l'offerta per fare decollare appieno l'uso di questi veicoli. Solo così le risorse investite - pubbliche e private - potranno contare su prospettive di ritorno adeguate.

Tali misure, per di più, non sono altro che l'attuazione delle normative nazionali - comma 21, art. 83bis del DL n. 112/2008 e comma 8, art. 17 del DL n. 1/2012 - nonché l'anticipazione dell'attuazione della Direttiva UE 94/2014 sulla realizzazione di infrastrutture per i combustibili alternativi nell'Unione Europea per ridurre l'impatto ambientale nel settore trasporti (da recepire obbligatoriamente entro il 18 novembre 2016).

L'art. 35 del disegno di legge in esame persegue le richiamate finalità e va, pertanto, approvato, per dare seguito al percorso virtuoso che sta contribuendo al raggiungimento del comune progetto europeo di mobilità sostenibile.

Razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti (art. 36)

Come sottolineato in premessa, la rete carburanti risente di un'offerta eccessiva, aggravata da un continuo calo dei consumi che non accenna ad arrestarsi. Al fine di contenere il danno per un comparto così rilevante per la mobilità, gli operatori del settore (compagnie petrolifere, retisti indipendenti e gestori) hanno condiviso, dopo mesi di impegnativo lavoro e di manifesti compromessi, in un momento di forti tensioni fra i diversi attori che compongono la filiera distributiva, la proposta unitaria che mira a ridurre il numero degli impianti in esercizio, per superare l'attuale frammentazione e diseconomicità. Tale progetto è stato prima favorito e, infine, avallato, dal Ministero dello sviluppo economico oltreché condiviso dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per quanto previsto in termini di salvaguardia ambientale.

La proposta fonda i suoi principi su due aspetti basilari ma strettamente correlati: la chiusura degli impianti marginali, cominciando da quelli che presentano profili di incompatibilità con la sicurezza stradale e la revisione delle barriere all'uscita rappresentate dalle procedure di dismissione/bonifica, oggi eccessivamente farraginose e onerose. Se quest'ultimo aspetto - che è il vero elemento qualificante l'intera proposta - non dovesse trovare accoglimento, verrebbe meno l'unico incentivo alla chiusura degli impianti e, conseguentemente, il raggiungimento dell'obiettivo della razionalizzazione della rete carburanti.

La proposta avanzata all'interno del DdL Concorrenza si propone di ovviare a tali ostacoli delineando il percorso più idoneo a garantire sia l'esigenza di razionalizzazione della rete di distribuzione che la necessaria tutela ambientale sottesa alla dismissione degli impianti e trova consenso anche nell'Autorità garante della concorrenza e del mercato che ha riconosciuto la semplificazione delle procedure di bonifica come un utile incentivo alla chiusura degli impianti marginali (segnalazione AGCM n. 1137 del 4 luglio 2014).

A tal fine, la proposta normativa individua nel fattore temporale (dismissioni effettuate nei tre anni successivi all'entrata in vigore della legge) e di semplificazione, la migliore misura incentivante la riduzione sostenibile dei punti vendita.

Il valore aggiunto è dunque rappresentato dalla possibilità di avvalersi delle semplificazioni di legge previste, a patto di procedere alla dismissione e, cioè, alla rimozione delle potenziali fonti di contaminazione, nel più breve tempo possibile; si stima che tale misura comporterà la chiusura di circa 3.000 impianti con la conseguente cessazione dell'utilizzo di circa 10.000 serbatoi interrati.

Ciò rappresenta la migliore garanzia di tutela nei confronti dell'insorgenza di pericoli nei riguardi della sicurezza (incendi, esplosioni, crolli), della prevenzione dei rischi ambientali (potenziali fenomeni di contaminazione) e di quelli igienico-sanitari (insalubrità dei luoghi, degrado).

Quanto sopra evidenziato è stato correttamente approfondito, interpretato e condiviso durante l'esame del testo nelle Commissioni riunite VI e X della Camera dei Deputati, che lo hanno successivamente deliberato.

Ciò nonostante, il provvedimento ha subito una nuova modifica nei lavori dell'Aula della Camera dei Deputati durante i quali è stato approvato un emendamento che mina l'intento semplificativo delle procedure di dismissione e che potrebbe inficiare, se approvato definitivamente, l'intero processo di riduzione dei punti vendita. Si prevede, infatti, che vengano effettuate le operazioni di bonifica già nella fase di dismissione, senza che ciò comporti un concreto beneficio alla protezione dell'ambiente e nonostante siano previste indagini ambientali propedeutiche alla valutazione di un eventuale inquinamento (comma 17, art. 36). Ciò risulta inutile ed eccessivamente dispendioso.

Riteniamo pertanto assolutamente necessario, nell'ottica di avere un provvedimento effettivamente utile al settore, tornare alla formulazione del testo approvato dalle Commissioni VI e X della Camera dei Deputati.