



**ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COOPERATIVE DI CONSUMATORI**



**ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COOPERATIVE
DETTAGLIANTI
CONAD**

**PROPOSTE AL DISEGNO DI LEGGE A.S. 2085 RECANTE
“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”.**

**10^a COMMISSIONE PERMANENTE
(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)**

SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma, 19 novembre 2015

Carburanti

Si premette, in linea generale, che nonostante il sistema distributivo dei carburanti sia ancora un sistema inefficiente, oligopolistico, protetto, chiuso su se stesso, connotato da forti vincoli e quindi tale da generare costi impropri per famiglie e imprese (diminuendo il potere d'acquisto delle prime e i livelli di competitività delle seconde), il DDL AS 2085 non contiene alcuna misura idonea a centrare l'obiettivo di un'apertura pro-concorrenziale del mercato di riferimento.

Sul punto è evidente come la portata liberalizzatrice del provvedimento sia stata totalmente depotenziata in occasione del passaggio in Aula alla Camera, con particolare riferimento all'obbligo del terzo prodotto, che l'art. 22 del ddl concorrenza, nella sua originaria versione, si proponeva di eliminare recependo in merito le puntuali indicazioni espresse dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

L'attuale art. 35 del DDL S. 2085 segna, di contro, un evidente arretramento a riguardo, lasciando inalterato l'impianto esistente, nella parte in cui subordina l'illegittimità dell'obbligo del terzo prodotto alla riscontrata sussistenza di ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo stesso; in altri termini, in totale spregio alle indicazioni dell'Antitrust nonché alle precise statuizioni della Corte Costituzionale - che ha già dichiarato l'illegittimità dell'obbligo del terzo prodotto in ragione degli evidenti profili anticoncorrenziali che esso comporta (vedi sentenza Corte Costituzionale 125/2014) - si è scelto di continuare a vietare l'imposizione di tale obbligo solo limitatamente ai casi di non proporzionalità e eccessiva onerosità dello stesso, frustrando così in radice ogni prospettiva di liberalizzazione del settore.

In questo contesto la modifica dell'art. 83 bis, comma 17, D.L 2008 n. 112 come proposta e formulata dall'art. 35 DDL 2085, non comportando una rimozione del vincolo ma solo una più dettagliata definizione, a livello nazionale, dei criteri di esclusione dello stesso, appare misura assolutamente inadeguata a promuovere efficacemente la competitività nel mercato di riferimento, nel rispetto dei principi di libera concorrenza.

Anzi, a questo riguardo l'intervento proposto, nella parte in cui prevede una individuazione a livello nazionale, tramite decreto del MISE, degli "*ostacoli tecnici o oneri eccessivi e non proporzionati*" rischia di introdurre inutili rigidità che, in contrasto con l'esigenza di un apprezzamento caso per caso delle molteplici variabili della situazione concreta, renderebbero ancor meno elastici e gestibili i vincoli imposti.

Per quanto concerne invece l'art. 36, recente misure di razionalizzazione della rete carburanti, anche in questo caso si ritiene che gli obiettivi di efficientamento e modernizzazione del settore possano essere raggiunti solo ed esclusivamente promuovendo la concorrenzialità come fattore di sviluppo e non viceversa arretrando su posizioni di difesa dell'esistente, la cui disfunzionalità non

può essere premiata né pagata a spese della collettività.

Deve essere, quindi, fermamente respinto ogni tentativo, palese o mascherato, di introdurre "moratorie " alle nuove aperture, attraverso strumentali modifiche alla vigente normativa urbanistica.

Sotto questo profilo, il testo licenziato dalla Aula di Montecitorio rappresenta un significativo passo in avanti rispetto a quello recepito dalle Commissioni riunite Finanze e Attività Produttive della Camera, essendo stati eliminati i commi dell'articolato volti ad introdurre vincoli urbanistici tali da ostacolare l'ingresso di nuovi operatori.

Ciò premesso e pur prendendo favorevolmente atto del miglioramento, sotto il profilo sopra evidenziato, del testo licenziato dalla Camera, la proposta di razionalizzazione del settore, per come configurata, rimane comunque criticabile. In particolare non appare condivisibile il ricorso a procedure derogatorie della normativa ambientale, che potrebbero prestarsi, oltretutto, anche a censure sotto il profilo del diritto comunitario.

La proposta normativa

L'art. 35 dell'atto A.S. 2085 è così modificato:

Art. 35:

“All'art. 82-*bis*, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, le parole «, se tale ultimo obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo» sono soppresse”.

Farmaci

Con il decreto legge n. 223 del 4 luglio 2006 (convertito nella legge n. 248/2006) è stata prevista la possibilità per gli esercizi commerciali di vendere farmaci da banco o di automedicazione (OTC) e farmaci o prodotti non soggetti a prescrizione medica (SOP). Attraverso questo provvedimento tali tipologie di farmaci sono uscite dall'ambito di esclusiva delle farmacie per essere veicolate sul mercato attraverso le reti distributive in grado di garantire le condizioni previste nella norma, con particolare riferimento all'obbligo della presenza di un farmacista iscritto all'Albo al momento della dispensazione del prodotto. I consumatori hanno dimostrato in questi anni di gradire il servizio reso dagli esercizi della distribuzione moderna in termini di orari di apertura, convenienza di prezzo, assistenza e assortimento. Vanno inoltre considerati i positivi effetti in termini di occupazione: da recenti dati si evince che in questi anni sono stati creati migliaia di posti di lavoro per farmacisti neolaureati. A fronte del successo registrato, i dati di riferimento dimostrano peraltro come non si sia verificato un fenomeno (paventato da alcuni) di incremento dei consumi di medicinali o di abuso nell'utilizzo degli stessi. L'allargamento della rete distributiva ha inoltre stimolato le stesse farmacie a reagire con successo al mutato contesto normativo, sia attraverso il rinnovamento ed ampliamento del proprio assortimento non farmaceutico sia incentivando l'attivazione di nuovi servizi sanitari/paraospedalieri, che rappresentano un'opportunità di importante crescita per il settore e di implementazione dei servizi di base per il cittadino.

Le dinamiche emerse in questi anni dimostrano quindi come la liberalizzazione non solo ha migliorato il servizio per gli utenti ma ha anche stimolato la concorrenza e incentivato gli operatori tradizionali del settore farmaceutico a sviluppare altri mercati ed a sperimentare nuovi servizi, con ricadute positive per la collettività. La presente proposta è finalizzata a proseguire sulla strada intrapresa, con lo scopo di promuovere quegli ulteriori passaggi "culturali" che possano portare ad una crescita dei vantaggi per gli utenti e ad un equilibrato sviluppo del mercato e del sistema delle imprese. Un'ipotesi di riforma del settore della vendita dei farmaci dovrebbe, a nostro avviso, partire da questi punti fermi e dai risultati positivi registrati in questi anni con l'ampliamento della rete di vendita di SOP e OTC attraverso la grande distribuzione organizzata. Partendo dall'attuale contesto normativo, su cui ci sembra francamente impensabile un arretramento, salvo danneggiare l'attuale livello di servizio e le aspettative dei consumatori, ci sono ancora ampi spazi per portare benefici immediati ai cittadini, per stimolare ulteriormente gli operatori e la concorrenza, per ridurre i costi ed aumentare la convenienza.

La proposta che si avanza è quella di ampliare la categoria dei farmaci vendibili con presenza del farmacista aggiungendo, agli attuali SOP e OTC, anche tutti gli altri farmaci di fascia C.

La proposta normativa

All'art. 48 dell'atto A.S.2085 dopo il comma 3 inserire il comma 4:

Art. 48 comma 4:

Al comma 1 dell'art. 5 del D.L. 223/2006 dopo le parole "attività di vendita al pubblico" inserire *"dei medicinali di cui all'art.8, comma 10, lettera c), della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e successive modificazioni nonché"*.

Tracciabilità Olio (L. 9/2013)

La legge 9/2013, recante: *"Norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini"*, avrebbe come obiettivo dichiarato quello di ostacolare la commissione di attività fraudolente e pratiche commerciali scorrette nell'ambito della filiera degli oli di oliva vergini a tutela dei consumatori e della leale concorrenza tra le imprese.

L'art. 11, tuttavia, reca una *"Disciplina sulla vendita sottocosto degli oli di oliva extra vergini"* in aperto contrasto con la normativa prevista dal DPR 218/2001, introducendo ulteriori e più stringenti limiti rispetto a quelli già stabiliti dal regolamento vigente in materia.

La norma infatti prevede che nel settore degli oli di oliva extra vergini la vendita sottocosto sia soggetta a comunicazione al comune dove è ubicato l'esercizio commerciale almeno venti giorni prima dell'inizio (anziché 10) e che possa essere effettuata solo una volta nel corso dell'anno (anziché tre). Ancora più penalizzanti sono poi i limiti di concentrazione consentiti: viene, infatti, previsto, il divieto della vendita sottocosto effettuata da un esercizio commerciale che, da solo o congiuntamente a quelli dello stesso gruppo di cui fa parte, detenga una quota superiore al 10 per cento della superficie di vendita complessiva esistente nel territorio della provincia dove ha sede l'esercizio.

Le misure in questione, oltre a determinare una oggettiva restrizione del mercato, risultano assolutamente inconferenti rispetto agli obiettivi dichiarati dalla legge. La riduzione della concorrenza, infatti, non contribuisce ad ostacolare la commissione di attività fraudolente e pratiche commerciali scorrette ma determina unicamente la limitazione di una legittima offerta commerciale, **a tutto danno dei consumatori**. L'attuale disciplina del sottocosto (DPR 218/2001) rappresenta già una limitazione alla libertà di impresa che non può, a nostro avviso, essere ulteriormente ristretta in funzione di interessi settoriali che nulla hanno a che vedere con quelle superiori esigenze di utilità sociale cui fa riferimento l'art. 41 della Costituzione. La legge in questione, inoltre, costituisce un pericoloso precedente che potrebbe aprire il varco a deroghe per altri prodotti compromettendo così il principio generale per cui la vendita sottocosto rappresenta una legittima leva competitiva sacrificabile solo in funzione di interessi generali e non di esigenze di parte. Un regime così rigidamente articolato, per di più, sarebbe idoneo solo a produrre ulteriori complessità gestionali per gli esercenti e per le autorità competenti nella corrente attività di controllo. Si ricorda, infine, che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, già con la segnalazione AS 207 del 28 dicembre 2000, ha affermato che: *"... le vendite sottocosto rappresentano una legittima pratica commerciale che non necessariamente produce l'effetto di ridurre la capacità competitiva degli esercizi commerciali, neanche di quelli più piccoli. In primo luogo le vendite sottocosto sono un potente strumento concorrenziale soprattutto tra gli esercizi della grande distribuzione organizzata: si consente in tal modo al consumatore di acquistare a basso prezzo prodotti di largo consumo scegliendo tra le diverse promozioni offerte da operatori tra loro in concorrenza. Ciò senza apprezzabile pregiudizio per gli esercizi commerciali di più modeste dimensioni che, oltreché sul prezzo, basano la loro attrattiva sulla capacità di fornire ai consumatori un servizio di prossimità e, in ogni caso, un servizio più personalizzato. Inoltre, in alcune circostanze, le vendite sottocosto rappresentano un importante strumento che anche gli esercizi più piccoli utilizzano per difendere la loro competitività rispetto ai concorrenti più prossimi. Ne consegue che una generalizzata limitazione delle possibilità di utilizzazione delle vendite*



ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COOPERATIVE DI CONSUMATORI



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COOPERATIVE
DETTAGLIANTI
CONAD

sottocosto, oltrech  ridurre la concorrenza tra gli esercizi pi  grandi, potrebbe penalizzare ingiustificatamente proprio gli esercizi pi  piccoli”.

Per questi motivi si propone il seguente emendamento:

La proposta normativa

Dopo il CAPO X inserire nel Capo XI, “COMMERCIO E ATTIVITA’ PRODUTTIVE”, l’art. 53 recante “Misure in materia di tracciabilit  dell’olio”

Art. 53:

L’art. 11 della legge 9/2013   abrogato.

Rivendita di quotidiani e periodici

Permangono ancora troppi vincoli a carico degli esercizi commerciali per l'apertura di punti vendita non esclusivi e la vendita di stampa quotidiana e periodica. Non sempre a livello locale sono state recepite le aperture del mercato operate nel corso di questi ultimi anni. A questo si aggiungano le altre problematiche legate alla mancata fornitura da parte dei distributori locali della merce richiesta o alla pratica dei rifornimenti in eccesso che gli editori utilizzano probabilmente per fare cassa e gestire liquidità. Si tratta di comportamenti non infrequenti che spesso condizionano l'avvio e la gestione di questa attività da parte degli esercizi commerciali.

Il sistema della distribuzione della stampa quotidiana e periodica continua infatti ad essere disciplinato dal d.lgs. 170/2001, che prevede un regime autorizzatorio per l'inizio dell'attività, e, per i punti vendita esclusivi, la predisposizione di piani comunali di localizzazione elaborati secondo criteri che prescindono dalle dinamiche di mercato (ad es., densità della popolazione, numero di famiglie, caratteristiche urbanistiche ecc.), senza che dette restrizioni trovino una giustificazione in effettive esigenze di tutela di interessi imperativi.

Il mancato adeguamento dell'offerta alle effettive esigenze della domanda comporta un peggioramento della qualità dei servizi forniti a danno dei consumatori, pertanto è necessario assicurare che l'apertura di nuovi punti vendita non sia subordinata al rilascio di autorizzazioni.

La proposta normativa

Dopo il CAPO X inserire nel Capo XI, "COMMERCIO E ATTIVITA' PRODUTTIVE", l'art. 54 recante "Misure in materia di stampa quotidiana e periodica"

Art. 54:

All'art. 1 comma 2 lett. a) sopprimere le parole "*previsti nel piano comunale di localizzazione*"

L'art. 1 comma 2 lett. b) è così riformulato: "*Punti vendita non esclusivi gli esercizi previsti dal presente decreto che vendono quotidiani e periodici in aggiunta ad altre merci*"

Gli articoli 2, 3 e 6 del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 sono soppressi.

Prezzo dei libri

La legge 128/2011 recante “Nuova disciplina del prezzo dei libri” prevede un sistema di regolazione dei prezzi di vendita ormai in contrasto con le normative comunitarie e nazionali. In particolare si fa riferimento al D.L. 138/2011 convertito con legge 148/2011 che ha ridisegnato nel suo complesso il quadro entro il quale lo Stato e gli altri enti pubblici territoriali devono adeguare i loro ordinamenti al rispetto dei principi della libertà di iniziativa economica e della concorrenza, abrogando in via generale nel suo art. 3 ogni norma implicante restrizioni all’accesso e all’esercizio delle professioni e delle attività economiche. Nello specifico il comma 8 dell’art. 3 del D.L. 138/2011 ha stabilito l’abrogazione di tutte le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche fino a quel momento previste nell’ordinamento nel termine di quattro mesi dall’entrata in vigore del decreto, e nel successivo comma 9 ha specificamente menzionato tra le ipotesi di “restrizione” proprio *“l’imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi, indipendentemente dalla determinazione, diretta o indiretta, mediante applicazione di un coefficiente di profitto o di altro calcolo su base percentuale”*. Il successivo D.L. 1/2012, convertito con legge 27/2012, nel suo articolo 1 ha confermato e richiamato la vigenza e la rilevanza, nell’ambito dell’attività volta a promuovere le liberalizzazioni e la piena concorrenza tra le imprese, proprio del menzionato art. 3 del D.L. 138/2011. Dal complesso di tali previsioni appare evidente che la normativa in questione ha provveduto all’abrogazione di tutte le ipotesi riconducibili all’imposizione di prezzi minimi.

Per questi motivi si ritiene di formulare la seguente proposta.

Proposta normativa

Dopo il CAPO X inserire nel Capo XI, “COMMERCIO E ATTIVITA’ PRODUTTIVE”, l’art. 55 recante “Misure in materia di prezzo dei libri.”

Art. 55:

La legge 128/2001 è abrogata.
