



AGCI
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE



CONFCOOPERATIVE
CONFEDERAZIONE COOPERATIVE ITALIANE

LEGACOOP

Atto Senato 1578

“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2025”

Proposte di emendamento

Senato della Repubblica

Commissione 9°

(Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare)

23 settembre 2025

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana
(AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il **90% della cooperazione italiana** la quale, nel suo complesso, incide per l'**8% sul PIL**

Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

<http://www.alleanzacooperative.it>

<https://www.agci.it>

<http://www.confcooperative.it>

<http://www.legacoop.coop>

Sommario

Distribuzione dei carburanti.....	3
Accreditamento delle strutture private col SSN.....	5
Commercio al dettaglio	6
Vendita del pane confezionato.....	7
Vendita stampa quotidiana e periodica	8
Diritti d'autore e diritti connessi	9

Distribuzione dei carburanti

Emendamento all'articolo 3

Dopo l'articolo 3 è inserito il seguente:

**<<Articolo 3-bis
(Semplificazioni in materia di vendita dei carburanti)**

1. All'articolo 8 del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 1 dopo "articolo 2, comma 1, lett. e), numero 1" inserire "nonché in alternativa"; dopo "anche in modalità self service" inserire "o di GPL"; eliminare l'ultimo capoverso
- b) al comma 3 ultimo capoverso, dopo "infrastrutture di ricarica elettrica nonché" inserire "in alternativa; dopo "GNC o GNL" inserire "ovvero GPL"
- c) al comma 4, dopo "nonché di distribuzione di GNC o GNL" inserire "ovvero di GPL"
- d) al comma 6 eliminare da "e si applicano" fino alla fine del comma.
- e) al comma 12 dopo "GNC o GNL" inserire "o GPL".>>

Relazione illustrativa

Nella logica di cogliere gli obiettivi della transizione energetica entro il 2035 ed in linea con l'indirizzo verso una massiccia elettrificazione, occorre apportare le necessarie modifiche al d.lgs. 257/2016 recante "Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi".

Nello specifico occorre **apportare alcune modifiche all'art. 18 (Misure per la diffusione dell'utilizzo del GNL e del GNC nel trasporto stradale)** il quale oggi prevede, per i soli nuovi impianti e per gli impianti esistenti dal 2015 con un erogato superiore a 10 milioni di litri e per gli impianti già esistenti dal 2017 con un erogato superiore ai 5 milioni di litri, l'obbligo di dotarsi di un impianto di ricarica elettrica nonché di distribuzione di GNC o GNL. Ove ricorrano contemporaneamente le impossibilità tecniche individuate dall'art. 18 comma 6, si prevede la presenza obbligatoria di impianti di distribuzione del GPL.

La misura costituisce, a nostro parere, un ostacolo importante allo sviluppo della concorrenza in questo settore perché, di fatto, agisce quasi esclusivamente sui nuovi impianti e solo in maniera molto marginale sugli impianti già presenti, che sarebbero interessati dall'obbligo nel solo caso di loro ristrutturazione o di erogato superiore ai 5 milioni di litri; ciò conferma, oltre ai profili anticoncorrenziali, l'inefficacia della misura a raggiungere gli obiettivi posti dal legislatore comunitario, consistenti in una decisa diffusione di combustibili alternativi ed ecologici, proprio per l'impatto assolutamente relativo che avrebbe nel nostro Paese, visto che da stime sommarie gli impianti ad alto erogato (superiori a 5 milioni) coprono la quota del solo 6% dell'erogato complessivo.

Per questi motivi sono necessarie modifiche che consentano agli operatori interessati, a fronte del mantenimento dell'obbligo di dotarsi di impianto per ricarica elettrica, la possibilità di scelta del

secondo prodotto da affiancare alla ricarica elettrica ovvero tra metano (in versione GNC o GNL) e GPL.

Accreditamento delle strutture private col SSN

Emendamento all'articolo 7

All'articolo 7, comma 1, dopo le parole: *“continuità assistenziale,”* aggiungere le seguenti: ***“l'accessibilità, la disponibilità e la completezza dei servizi rispetto alle esigenze specifiche delle diverse categorie di utenti, compresi i gruppi svantaggiati promuovendo il coinvolgimento e la responsabilizzazione,”*** e dopo le parole *“1992, n. 502”* aggiungere le seguenti: ***“valorizzando esclusivamente la qualità delle specifiche prestazioni.”***

Relazione illustrativa

La proposta in esame intende integrare e precisare i criteri della revisione previsti dall'articolo 36 della legge 16 dicembre 2024, n. 193, sotto due profili distinti. A monte, il problema risale all'articolo 15 della legge 5 agosto 2022, n. 118, che ha modificato il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, prevedendo che gli erogatori privati, ai fini della stipula degli accordi contrattuali, siano individuati mediante procedure trasparenti, eque e non discriminatorie, previa pubblicazione da parte delle Regioni di un avviso contenente criteri oggettivi di selezione, che valorizzino **prioritariamente** la qualità delle specifiche prestazioni sanitarie da erogare.

Tale formulazione, tuttavia, ha generato in diversi casi interpretazioni erranee, assimilando le procedure di selezione a gare ai sensi del Codice dei contratti pubblici, in violazione dei principi, della prassi e della giurisprudenza consolidata in materia di accreditamento e accordi contrattuali, nonché del principio della libertà di scelta tra gli erogatori da parte del cittadino. Come noto, l'accreditamento non è una procedura di affidamento, ma un procedimento autorizzativo e selettivo, regolato da standard normativi e programmatori, il cui scopo non è individuare un contraente mediante gara, ma riconoscere l'idoneità di un soggetto a operare nel sistema sanitario sulla base di requisiti di qualità e di appropriatezza.

In primo luogo, l'emendamento chiarisce che i *“criteri oggettivi di selezione”* devono valorizzare **esclusivamente la qualità delle specifiche prestazioni sanitarie e sociosanitarie da erogare**, evitando qualsiasi apertura a valutazioni basate sul prezzo o su altri fattori estranei alla qualità, in quanto la remunerazione dei servizi avviene tramite tariffe predefinite. In tal modo si garantisce che la selezione degli erogatori rispetti il principio di appropriatezza, la continuità assistenziale e i livelli essenziali di assistenza.

In secondo luogo, l'emendamento recepisce la specificità dei servizi sociosanitari rivolti a persone fragili o vulnerabili, prevalentemente gestiti da Enti del Terzo settore, prevedendo **criteri aggiuntivi volti a tutelare i diritti fondamentali riconosciuti dall'ordinamento**. Tali criteri comprendono, oltre alla continuità, l'accessibilità, la disponibilità e la completezza dei servizi, nonché la promozione del coinvolgimento attivo e della responsabilizzazione degli utenti. Questi parametri assicurano qualità, equità e uniformità dell'assistenza, prevenendo che l'applicazione dei principi di concorrenza alteri la funzione sociale dei servizi sociosanitari o leda i diritti degli utenti più vulnerabili.

Commercio al dettaglio

Emendamento all'articolo 9

Dopo l'articolo 9 è inserito il seguente:

**<<Articolo 9-bis
(vendite promozionali e sottocosto)**

1. All'art. 3, comma 1, lett. f) del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 eliminare l'inciso "tranne che nei periodi immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti"
2. All'art. 15, comma 6, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, dopo la parola "disciplinano" inserire "in modo unitario su tutto il territorio nazionale"

Relazione illustrativa

Come evidenziato all'Autorità Garante nella recente segnalazione S4143 e ribadito nelle riforme annunciate nel Piano Strutturale di Bilancio, si deve procedere con decisione verso l'eliminazione dei vincoli che ancora impediscono il pieno sviluppo concorrenziale, in particolare eliminando i limiti tuttora esistenti per **vendite promozionali e di fine stagione**, che ostacolano la competitività del commercio fisico, limitando le opportunità per i consumatori e attribuendo un ingiustificato vantaggio concorrenziale al commercio on line.

Occorre, a tal fine, modificare l'art. 3, comma 1, lett. f) del dl 223/2006 eliminando l'inciso "tranne che nei periodi immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti", consentendo le vendite promozionali durante l'intero arco dell'anno e senza alcuna restrizione temporale.

Liberalizzare le promozioni permette al commercio di operare degli sconti (mediamente 20-30%) su prodotti durante la stagione di riferimento, a seconda dell'andamento delle vendite (e del clima). Mentre i saldi (che rimarrebbero tali) sono operati con sconti fino al 60-70%, ma sui prodotti di fine stagione. Un intervento in tal senso potrebbe quindi essere un importante incentivo ai consumi interni e, quindi, porterebbe anche ad un beneficio per l'erario (maggior gettito IVA e imposte dirette).

Parimenti, **occorre modificare l'art. 15, comma 6, D.lgs. 1998 n. 114** prevedendo che, ferma la possibilità delle Regioni di disciplinarne modalità e periodi di durata, ciò avvenga in modo unitario su tutto il territorio nazionale per evitare fenomeni distorsivi della concorrenza tra imprese operanti in diverse Regioni e complessità gestionali e organizzative per le imprese operanti sull'intero territorio nazionale.

Vendita del pane preconfezionato

Emendamento all'articolo 9

Dopo l'articolo 9 è inserito il seguente:

<<Articolo 9-bis (Vendita del pane preconfezionato)

1. Al comma 4 dell'articolo 14 della legge 4 luglio 1967 n. 580 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) le parole "previo confezionamento ed etichettature riportanti le indicazioni previste dalla normativa vigente in materia di prodotti alimentari," sono soppresse;
- b) dopo le parole "per informare il consumatore sulla natura del prodotto" sono inserite infine le seguenti:", anche attraverso l'etichettatura riportante le indicazioni previste dalla normativa vigente in materia di prodotti alimentari".

2. Conseguentemente, al comma 1 dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 502 le parole "e in imballaggi preconfezionati" sono soppresse.>>

Relazione illustrativa

Con riferimento alla vendita del pane, si propone di **semplificare la vendita del pane congelato/parzialmente cotto** e successivamente dorato direttamente nel punto vendita, che secondo la disciplina attuale deve essere messo in vendita già preconfezionato: un onere assolutamente diseconomico, ad impatto ambientale fortemente negativo ed immotivato sotto il profilo delle esigenze di sicurezza alimentare o di tutela del consumatore.

Vendita stampa quotidiana e periodica

Emendamento all'articolo 9

Dopo l'art. 9, aggiungere il seguente:

Articolo 9-bis

(Semplificazione nella vendita dei giornali)

1. All'art. 2 comma 3, del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170, la lettera d) è sostituita dalla seguente:

<<d) le strutture di vendita come definite dall'articolo 4, comma 1, lettere e), f) e g), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114>>

Relazione illustrativa

Sulla base dell'attuale normativa, (art. 2, comma 3, lett. d) del d.lgs. n. 170/2001) l'attività di vendita della stampa quotidiana e periodica in regime di non esclusività può essere effettuata solo dagli esercizi commerciali aventi superficie di vendita di almeno 700 mq. Al momento, quindi, la norma non consente agli esercizi commerciali di superficie inferiore, la possibilità di erogare tale servizio. Va evidenziato che gli esercizi di piccola dimensione operano prevalentemente nei comuni medio-piccoli e spesso risultano essere uno dei pochi punti di riferimento per la popolazione, soprattutto quella in età avanzata. Si propone pertanto, di **prevedere la possibilità di vendita di quotidiani e periodici presso gli esercizi commerciali di qualunque dimensione**. Questa modifica consegue un doppio obiettivo: andare incontro alle esigenze di quelle comunità locali che stanno vivendo una stagione di desertificazione degli esercizi commerciali ed offrire alla popolazione residente determinati servizi che sempre più tendono a scomparire.

Diritti d'autore e diritti connessi

Con il d.lgs. n. 35/2017, di attuazione della direttiva UE 2014/26, è stato avviato – sia pur in modo incompleto – l'adeguamento dell'Italia alla liberalizzazione dell'attività di intermediazione nel campo dei diritti d'autore e connessi, eliminando il monopolio della SIAE e aprendo il settore alla concorrenza degli Organismi di Gestione Collettiva (Collecting) stabiliti nell'Unione europea. Tale processo ha trovato definitivo completamento con la L. n. 166/2024, che ha ulteriormente ampliato il novero dei soggetti abilitati, includendovi anche gli Enti di Gestione Indipendente.

Questa liberalizzazione, pur animata dal lodevole intento di creare un mercato competitivo, per una migliore gestione nella raccolta e ripartizione agli aventi diritto, ha però determinato una crescente complessità nelle negoziazioni e un aumento significativo dei costi per l'acquisizione delle licenze di musica d'ambiente, in quanto ciascuna Collecting organismo applica tariffe unilateralmente definite, sulla base di criteri non condivisi per il calcolo della propria rappresentatività.

La legge concorrenza n. 214/2023 ha cercato di porre un primo rimedio affidando ad AGCOM il compito di stabilire criteri di misurazione della rappresentatività "nell'ambito di condizioni economiche ragionevoli e proporzionate all'utilizzo dei diritti negoziati". Con la delibera n. 142/25, AGCOM ha effettivamente definito i criteri per la raccolta delle informazioni e il calcolo delle quote di rappresentatività, ma ha lasciato intatta la facoltà per ciascuna Collecting di determinare unilateralmente il valore delle licenze e delle autorizzazioni.

In sintesi, la situazione attuale presenta due elementi di distorsione evidenti:

1. **le tariffe risultano cumulative e autoreferenziali:** infatti, nonostante la misurazione delle quote di rappresentatività, ogni organismo autorizzato può pretendere il pagamento del proprio repertorio in modo autonomo e con tariffe forfettarie indipendenti dal reale utilizzo, con il risultato che gli utilizzatori devono sostenere costi sommativi pari al numero di collecting presenti sul mercato;
2. **la liberalizzazione è rimasta incompiuta:** infatti, benché l'ultima delibera AGCOM certifichi per SIAE una quota di rappresentatività superiore al 99% e per i soggetti minori meno dell'1%, da costoro sono avanzate richieste economiche non ragionevoli e sproporzionate, aggravando ulteriormente i costi per le imprese;
3. a ciò si aggiunge **l'assenza di trasparenza e interoperabilità dei cataloghi.** Infatti è preclusa agli utenti la possibilità di interfacciarsi direttamente con i sistemi informativi di gestione collettiva al fine di reperire le informazioni necessarie per la selezione del catalogo alle condizioni economiche più vantaggiose, che invece si realizzerebbe in un contesto di libero mercato. Le imprese, a fronte di questa impossibilità, si trovano così a dover stipulare tante Licenze quante sono le Collecting e con Tariffe basate su importi forfettari e unilateralmente definiti, calcolati sulla "potenziale" diffusione di opere e non sull'utilizzo effettivo. Il risultato è paradossale: la liberalizzazione è incompiuta e produce maggiori costi che si scaricano interamente sugli utilizzatori. Gli autori e le collecting sono liberi di valorizzare il proprio repertorio, ma gli utilizzatori non sono liberi di scegliere: devono pagare tutti.

Per tali ragioni riteniamo essenziale intervenire o con un decisivo passo verso la liberalizzazione, garantendo agli utilizzatori la possibilità di scegliere e nel caso convergere sul repertorio di una sola collecting, sulla base di criteri trasparenti e banche dati interoperabili o, al contrario, introducendo quindi una **tariffa unica di riferimento**, per tipologia di utilizzo, da suddividere tra i diversi organismi sulla base dei dati analitici di utilizzo (quando disponibili) oppure delle quote di rappresentatività determinate da AGCOM.

In tutti i casi è inoltre necessario prevedere un **interlocutore unico per l'incasso** della regolarizzazione delle licenze, in modo da ridurre gli oneri a carico delle imprese e garantire trasparenza nei flussi economici.