

	20
2. Il trattamento fiscale dei GPL.....	23
2.1 Imposta di fabbricazione sul GPL.....	23
2.2. I.V.A.....	24
PARTE 3 - TIPOLOGIE CONTRATTUALI DISCIPLINANTI LE CONDIZIONI DI FORNITURA ALL'UTENZA DOMESTICA	25
1. Modalità contrattuali adottate in Francia e Germania.....	25
2. Prassi contrattuale adottata dalle imprese operanti nel mercato italiano	26
3. Effetti sulla concorrenza.....	29
PROPOSTE DI RIFORMA E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	31

INTRODUZIONE

In data 14 aprile 1992, la rivista "GPL informazioni" riportava la notizia dell'approvazione, da parte del Consiglio di Presidenza del Centro Italiano GPL, associazione di categoria dei produttori e distributori del settore dei Gas di Petrolio Liquefatti, di una delibera concernente un contratto tipo che disciplinava le condizioni di fornitura offerte alla clientela, nonché l'installazione di serbatoi di GPL e la loro manutenzione.

Nonostante la revoca della delibera, le maggiori imprese del settore hanno continuato ad uniformarsi allo schema contrattuale tipo, ponendo in essere una pratica concordata che, con delibera del 28 aprile 1993², l'Autorità ha valutato restrittiva della concorrenza ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettere a) e b) della legge n. 287/1990.

Avvertendo la necessità di un'analisi sistematica del settore in oggetto ed in particolare l'esigenza di accertare il grado di diffusione della suddetta prassi contrattuale, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato, nella sua adunanza del 28 aprile 1993, di avviare la presente indagine conoscitiva di natura generale nel settore dei Gas di Petrolio Liquefatti per uso domestico in piccoli serbatoi.

Nella prima parte si approfondiscono gli aspetti strutturali del mercato del GPL per uso domestico, muovendo dalle caratteristiche merceologiche del prodotto e dai suoi diversi utilizzi. Si esaminano poi le condizioni dell'offerta sotto il profilo delle attività di produzione, di stoccaggio e di distribuzione, nonché le caratteristiche e l'andamento della domanda e l'evoluzione della politica di controllo dei prezzi del settore.

L'Italia è il paese europeo a maggior consumo di GPL. Nel 1993, la domanda complessiva è stata pari a circa 3,5 milioni di tonnellate, soddisfatta per circa 2 milioni di tonnellate dalle raffinerie nazionali e per la parte restante dalle importazioni e dalla lavorazione di gas naturale. La Francia, la Spagna e la Germania consumano rispettivamente 3, 2,5 e 2 milioni di tonnellate di GPL.

Le imprese che operano nel settore della distribuzione di GPL, sia per uso domestico che per autotrazione, sono circa 500. Questa polverizzazione dell'offerta nella distribuzione è fortemente ridimensionata dalla presenza di

un numero limitato di operatori che dispongono di quote di mercato sensibilmente più elevate dei loro competitori: le prime sei imprese, le sole ad essere presenti in modo più o meno capillare sul territorio nazionale, detengono una quota di mercato aggregata superiore al 50%.

La seconda parte passa in rassegna il quadro normativo di riferimento, analizzando la disciplina giuridica della distribuzione e le norme relative al trattamento fiscale del GPL. Dall'esame delle disposizioni legislative, emerge la duplice finalità perseguita dal legislatore: garantire la tutela della pubblica incolumità e la stabilità negli approvvigionamenti del combustibile.

Successivamente, si considerano le tipologie contrattuali regolanti le condizioni di fornitura all'utenza domestica. L'esame delle modalità contrattuali prevalenti in Francia ed in Germania conferma la molteplicità delle tipologie offerte dalle imprese operanti su quei mercati.

L'esperienza italiana si discosta significativamente da quella prevalente negli altri Paesi europei. La prassi contrattuale consistente nell'abbinare il comodato alla clausola di fornitura in esclusiva, è uno schema pressoché universale nel contesto italiano. Un'indagine svolta presso un campione di imprese di medie-piccole dimensione, localizzate su tutto il territorio nazionale, ha permesso di evidenziare che circa il 90% delle imprese attive nella distribuzione di GPL per uso domestico adotta quale unica tipologia contrattuale la formula della fornitura in esclusiva del combustibile con cessione in comodato del serbatoio.

Questa generalizzata adesione a tale schema contrattuale dà luogo a problemi di natura concorrenziale. Da un lato, infatti, le possibilità di scelta dell'utente con riguardo alle diverse modalità di fornitura del combustibile e delle prestazioni accessorie vengono ad essere limitate. D'altro canto, l'imposizione dell'obbligo di approvvigionamento in esclusiva per una durata pluriennale a carico dell'utente ostacola in misura apprezzabile le imprese distributrici che decidano di entrare in questo mercato offrendo condizioni contrattuali prive di tale clausola.

In conformità con quanto accade in altri paesi europei, al fine di eliminare gli effetti restrittivi della concorrenza, si avanzano, a titolo esemplificativo, suggerimenti e proposte di modifica dell'attuale sistema della distribuzione di GPL per uso domestico. È opportuno sottolineare che, a parere dell'Autorità, l'introduzione di maggiori spazi di concorrenza potenziale ed effettiva nell'ambito di questo settore, non necessariamente richiede misure

prescrittive né, tantomeno, la soppressione degli schemi contrattuali attualmente in uso. Una circoscritta e puntuale integrazione di quelli esistenti dovrebbe consentire agli utilizzatori di mettere maggiormente in concorrenza gli operatori e a questi ultimi di poter competere su un mercato di dimensioni più ampie.

PARTE 1 - IL MERCATO

1. Descrizione merceologica del prodotto e suoi principali utilizzi

I Gas di Petrolio Liquefatti (GPL) sono miscele di idrocarburi, costituite essenzialmente da propano, propilene, butani e butileni. Tali idrocarburi sono intermedi fra quelli più leggeri che costituiscono il gas naturale e quelli più pesanti che costituiscono la benzina.

Il GPL può essere ricavato dal gas naturale (per degasolinaggio) o dal petrolio greggio (per distillazione), come pure può provenire da vari processi di raffineria. Negli Stati Uniti, le enormi risorse di gas naturale permettono di produrre circa il 75% del fabbisogno totale di GPL. In Europa, la loro produzione è invece affidata quasi totalmente alle operazioni di raffineria. Anche in Italia, il GPL è prodotto per la maggior parte dalle raffinerie di petrolio e solo in minima parte dall'impianto di degasolinaggio del gas naturale di Corte Maggiore.

Le percentuali di propano, propilene, butano e butileni dipendono dalla fonte di produzione del GPL. In particolare, dai giacimenti naturali si ottiene gas propano o butano allo stato puro, mentre i gas provenienti dalla raffinazione e distillazione del petrolio sono invece costituiti da propilene e butilene.

Le percentuali di propano, propilene, butano e butileni conferiscono alle miscele diverse caratteristiche fisiche, che incidono sulle loro possibilità d'impiego. Il propano, infatti, è più leggero, gassifica a temperatura superiore a -42°C e possiede un potere calorifico più basso del butano. Quest'ultimo, invece, rimane allo stato liquido a temperature inferiori allo 0°C e dunque non è idoneo ad essere impiegato in tutte le utilizzazioni per le quali la temperatura ambientale scenda al disotto dello zero. Ne consegue che il propano è un prodotto più versatile del butano.

Sottoposte a rettifica, le miscele di GPL si possono dividere in due categorie: il butano commerciale ed il propano commerciale.

Il GPL, subordinatamente al ciclo di produzione e alle operazioni di depurazione e stabilizzazione, nonché a quelle di riempimento dei recipienti, può contenere altri componenti quali metano, etano, etilene, acetilene, di olefine, pentani, gas non idrocarburi, prodotti solforati, acqua e sostanze solubili derivanti dai procedimenti di lavaggio. Si tratta in genere di impurità che inquinano il prodotto, rendendolo potenzialmente corrosivo o comunque nocivo per gli apparecchi di contenimento e di utilizzazione, in quanto possono disturbare il regolare funzionamento degli organi di regolazione e dei bruciatori, contribuendo a diminuire il grado di sicurezza del GPL.

Nelle ordinarie condizioni di temperatura e di pressione i GPL si trovano allo stato gassoso, ma possono essere facilmente liquefatti per compressione a temperatura ambiente. La facilità di liquefazione e di trasporto e la relativa sicurezza di impiego rendono il GPL adatto come combustibile per uso domestico ed industriale.

Il GPL è impiegato principalmente quale sostanza combustibile per uso autotrazione, come fonte di energia per processi industriali, per attività a carattere artigianale, nonché per usi domestici (riscaldamento, cottura, produzione di acqua calda), in sostituzione dei tradizionali combustibili, specie in quelle zone sprovviste di reti di distribuzione di gas di città e di gas naturale. Per l'impiego domestico, la scelta tra butano, propano o la loro miscela dipende dalla rigidità del clima, dal periodo e dalle condizioni particolari in cui si utilizza la bombola. In particolare, le miscele invernali sono ricche in propano, mentre quelle estive risultano costituite principalmente da butano.

Il GPL non è tossico. Gli episodi di avvelenamento sono dovuti a prodotti che si formano per anomalia di combustione. Il GPL è, invece, infiammabile. Gli scoppi dei bidoni sono dovuti ad incendi, in conseguenza dei quali la pressione interna viene a superare quella esterna.

Dal punto di vista della tutela dell'ambiente, la sua combustione origina emissioni meno inquinanti, se confrontate con quelle provocate dalla combustione di altri prodotti petroliferi.

2. Il mercato europeo

La principale fonte di GPL per l'Europa è rappresentata dalle raffinerie locali, le quali coprono circa il 56% della domanda (25 milioni di tonnellate nel 1991, 28 milioni di tonnellate nel 2000). L'offerta restante proviene dalla lavorazione del gas del Mare del Nord (17%) e dalle importazioni via mare (23%), nonché da altre fonti minori (circa 4%), quali il GPL recuperato in Francia dal gas naturale, quello frazionato dal GNL importato in Spagna dalla Libia e quello importato per ferrovia dalla Russia. Si prevede che nei prossimi anni, i rifornimenti provenienti dal Regno Unito e dalla Norvegia sostituiranno le importazioni via mare.

L'Europa Occidentale rappresenta un mercato importante per il GPL: come risulta dalla Tav. 1, le vendite complessive, esclusi gli impieghi nella petrolchimica, sono cresciute del 16,3% nel lasso temporale di sei anni (1986-1991). Il propano rappresenta circa il 56% dell'utilizzo totale di GPL, ma si prevede una progressiva diminuzione entro la fine del decennio, stimata in due punti percentuali, in virtù della diffusione del metano.

Sei Paesi, ovvero Italia, Francia, Regno Unito, Olanda, Germania e Norvegia, coprono l'83% del consumo europeo totale di propano; sette Paesi, rappresentati Spagna, Regno unito, Francia, Germania, Olanda, Italia e Turchia, costituiscono l'89% della domanda europea di butano.

L'Italia ha dato un contributo rilevante alla crescita del mercato europeo. Dal 1986 al 1991 le vendite complessive sono aumentate del 35% e, con 3,3 milioni di tonnellate vendute nel 1991, costituisce il primo consumatore europeo. Questo primato risulta sostanzialmente confermato se si prende per indicatore il consumo pro-capite: il consumatore italiano utilizza in media circa 60 kg l'anno di GPL, livello pressochè analogo a quello del consumatore spagnolo, superiore a quello francese e più che doppio rispetto ai livelli di consumo in Gran Bretagna e Germania. Certamente ciò dipende dalla particolare struttura dei consumi: mentre in Europa il peso delle vendite di GPL per uso autotrazione non supera il 16%, in Italia tale percentuale è pari al 40%. Tuttavia, anche tenendo conto di questa particolarità, il consumo di GPL per uso domestico risulta essere fra i più elevati in Europa.

Tav. 1 - Vendite complessive di GPL (esclusi gli impieghi nella petrolchimica) (in migliaia di tonnellate)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1986 - 1991 %
Austria	133	132	130	133	179	178	+33,8
Belgio	334	415	383	351	344	352	+5,3
Danimarca	182	150	133	144	94	90	-50,5
Finlandia	116	208	128	140	150	133	+14,7
Francia	2.982	2.897	2.849	2.788	2.655	3.014	+4,2
Germania	1.750	1.890	1.610	1.644	1.508	1.989	+13,7
Grecia	188	202	209	225	243	286	+52,1
Irlanda	136	130	128	124	127	130	-4,4
Italia	2.482	2.750	2.995	3.200	3.271	3.350	+35,0
Lussemburgo	22	21	19	19	19	19	-13,6
Olanda	1.044	958	975	1.052	1.042	1.048	+0,4
Norvegia	34	36	35	36	42	50	+47,0
Portogallo	554	599	667	692	770	825	+48,9
Spagna	2.211	2.428	2.309	2.284	2.289	2.434	+10,1
Svezia	209	255	268	329	403	403	+92,8
UK	1.055	1.129	1.093	1.113	1.039	1.219	+15,5
Totale	13.342	14.260	13.392	14.244	14.175	15.520	+16,3

Fonte: Association Européenne GPL (AEGPL)

Anche a livello mondiale, il mercato del GPL è in espansione. Dai dati pubblicati dalla rivista Petroleum Argus di Londra, emerge che il consumo annuo mondiale è superiore a 140 milioni di tonnellate.

La principale ragione di tale crescita si fonda sulla diffusione delle leggi contro l'inquinamento, adottate da un numero crescente di Paesi e sempre più restrittive nei confronti dei carburanti non puliti. Queste normative incoraggiano i consumi di GPL sia per l'uso autotrazione che per gli impieghi domestici, proprio in considerazione delle basse emissioni inquinanti generate da questo combustibile.

3. Il mercato nazionale

3.1. Offerta

3.1.1. Produzione

In Italia, il GPL inizia ad essere prodotto nel 1938 dalla società Liquigas, che avvia uno stabilimento di produzione a Porto Marghera. La guerra ne interrompe la produzione, che riprende nel 1947 per iniziativa della stessa Liquigas e con la nascita della Pibigas, della Butangas, e, negli anni successivi, di altre numerose imprese.

Si riportano i quantitativi di GPL immessi al consumo nel 1991 (Tav. 2).

Tav. 2 - GPL immesso al consumo nel 1991 dalle raffinerie (in kg)

Raffineria	Combustione	Totale
AGIP RAFFINERIA (RA)	5.134.530	65.265.355
AGIP RAFFINERIA (P.Marghera)	16.872.770	57.820.440
AGIP RAFFINERIA (TA)	45.546.157	90.823.117
AGIP RAFFINERIA (MI)	40.058.241	67.387.932
AGIPLAS (LI)	2.570.389	41.719.719
AGIP LIQUIPIGAS (LI)	2.697.419	2.697.419
ANIC GELA (CL)	66.165.331	88.617.032
API FALCONARA	17.995.650	93.928.627
ERG DEPOSITO	230.065	230.065
ESSO AUGUSTA	10.358.800	23.442.202
HIMONT TERNI	3.487.080	4.553.880
ICIP FRASSINE (MN)	14.621.350	49.990.086
ISAB PRIOLO (SR)	60.481.847	77.047.830
KUWAIT SPA (NA)	81.538.616	122.632.424
MEDITERRANEA MILAZZO (ME)	9.837.587	41.037.423
MONTEDIPE FERRARA	1.455.780	1.539.760
MONTEDIPE	13.893.930	93.106.649
RAFFINERIA DEL PO	71.021.026	150.411.477
RAFFINERIA DI ROMA	26.782.327	97.885.908
SARAS SARROCH	155.527.461	212.766.613
SARPOM TRECATE	41.757.100	144.748.255
SETTALA SPA	0	6.027.526
SINTHESYS	0	4.722.547
TAMOIL CREMONA	20.231.250	163.314.903
Totale^(*)	708.264.706	1.701.697.189

Fonte: Cassa Conguaglio GPL

3.1.2. Interscambio commerciale con l'estero

Il butano è in massima parte di produzione nazionale mentre il propano viene importato, direttamente dai Paesi produttori (Algeria, Bahrain, Libia, Arabia Saudita) o da altri Paesi europei, in particolare dalla Francia, dotati di maggiori infrastrutture di ricezione e di stoccaggio del prodotto proveniente dai Paesi produttori. Nell'ultimo biennio, il peso delle importazioni è stato di circa il 40% delle disponibilità totali del mercato interno.

(*) Il totale si riferisce al GPL immesso al consumo per autotrazione, combustione, imbottigliamento, autoconsumo degli impianti e usi esenti da imposta di fabbricazione come quelli delle bombolette spray.

Tav. 3 - Importazioni ed esportazioni italiane di GPL suddivise per Paesi nel 1991 (in TJ)

Paesi	Importazioni	Esportazioni
Algeria	38.345	--
Australia	100	--
Bahrain	1.054	--
Belgio	50	--
Francia	19.072	602
Germania	2.058	--
Grecia	100	100
Libia	100	703
Olanda	1.556	--
Polonia	803	--
Arabia Saudita	10.791	--
Svizzera	1.255	803
Emirati Arabi Uniti	301	--
Regno Unito	50	--
Stati Uniti	1.255	--
Iugoslavia	1.506	--
Egitto	--	652
Altri	1.205	6.877
Totale	79.601	9.737

Fonte: Nazioni Unite

La produzione di GPL da parte delle raffinerie italiane ha consentito di soddisfare i consumi interni fino alla seconda metà degli anni settanta. Nel 1977, con provvedimento C.I.P. n. 44/1977 (G.U. n. 303 del 7/11/1977), è stata istituita la Cassa Conguaglio GPL, al fine di fronteggiare le crisi ricorrenti di approvvigionamento del mercato interno e provvedere alla perequazione dei costi di trasporto del combustibile. Tale perequazione era basata fino al 31/12/1982 sul rimborso dei costi di trasporto del GPL sostenuti per trasferire il prodotto dai punti di carico localizzati fuori dall'area continentale italiana fino ai depositi. Dall'1/1/1983, il rimborso è stato sostituito da un intervento, la cui misura era fissa per provenienza. La Cassa ha provveduto all'adempimento dei propri compiti con i fondi derivanti da un sovrapprezzo, applicato su ogni chilogrammo di GPL comunque prodotto o importato in Italia. La definitiva liberalizzazione dei

prezzi del propano (provvedimento C.I.P. n. 20/1991) ha comportato la soppressione del descritto meccanismo di perequazione dei prezzi.

Tav. 4 - GPL immesso al consumo per combustione dai depositi (importazioni) nel 1991 (in kg)

Deposito	Combustione	Totale^(*)
ABIBES (CR)	12.586.830	14.922.100
AGIP (RA)	7.490.055	9.240.483
AGIP (TO)	0	1.588.877
AGIP (LI)	236.133.823	293.133.823
AREAGAS (VR)	50.776.963	74.795.348
AUTOGAS ADRIATI (AN)	2.096.500	2.096.500
AUTOGAS NORD (GE)	608.420	608.420
AUTOGAS NORD (LI)	3.025.552	3.075.552
BALLONI (TR)	1.038.100	1.038.100
BUTANGAS (TV)	30.538.346	54.239.301
BUTANGAS (LI)	31.345.105	32.345.105
CLEAM (NA)	3.375.559	17.406.209
CLEAM (NA)	11.244.215	24.894.995
COGEGAS (RM)	1.604.200	1.604.200
CONSAG (LI)	50.841.139	59.191.139
FIAMMA (RM)	4.292.240	4.292.240
FRIULANA (UD)	6.816.640	6.816.640
GOLDENGAS (AN)	2.662.750	16.774.420
IPEM (BR)	119.104.547	223.895.131
IROP (RO)	0	13.729.356
ITALCOST (NA)	1.048.700	1.470.400
ITALCOST (NA)	10.245.638	64.613.348
LAMPOGAS (GE)	990.460	990.460
LAMPOGAS (NO)	18.896.900	18.896.900
LAMPOGAS (PR)	9.461.800	9.461.800
MAGIGAS (PT)	231.620	268.220
MONTESHELL (GE)	497.800	497.800
MONTESHELL (RO)	0	5.272.988
MONTESHELL (LI)	31.583.043	31.583.043
NOVOGAS (CR)	96.678.449	112.402.845
NOVOGAS (RO)	0	2.793.340
NOVOGAS (VE)	2.130.900	3.616.700
PETROLCH. PARTENOPEA (NA)	22.317.565	168.874.567
POMPEANGAS (SA)	0	882.500

(*) Il totale corrisponde alla sommatoria delle quantità per i diversi usi: autotrazione, combustione, imbombolamento, impianti (autoconsumo), usi esenti dall'imposta di fabbricazione (bombolette spray).

PUBLIGAS (VR)	0	2.283.011
RHODENGAS (MI)	28.646.770	30.457.561
SETTALA (MI)	0	1.465.000
SOC. ITALIANA GAS LIQUIDI (LI)	11.617.473	12.017.473
SOC. ITALIANA GAS LIQUIDI (FO)	6.389.263	15.208.321
SOVEGAS (MI)	21.788.351	38.208.894
STIVENGAS (BS)	4.186.300	4.223.940
SUDGAS (NA)	0	1.144.580
TRIVENGAS (RO)	0	910.520
ULTRAGAS (CT)	4.028.700	4.028.700
ULTRAGAS (NA)	0	1.630.700
ULTRAGAS (NA)	0	9.198.434
Totale	848.450.177	1.398.405.975

Fonte: Cassa Conguaglio GPL

3.1.3. Stoccaggio

I serbatoi destinati al contenimento di GPL possono dividersi in tre grandi categorie: fissi, semifissi e mobili. Ciascun tipo ha impieghi e destinazioni determinati e di conseguenza viene progettato e costruito in base a specifici criteri e norme di sicurezza.

I serbatoi di stoccaggio fissi sono in lamiera di acciaio saldata o chiodata, poggiano su due o più selle e sono sopraelevati al fine di fornire un adeguato battente alle pompe di travaso del GPL. Il loro volume può variare da 1/2 mc ad un massimo di 500-1000 mc. Per ragioni di sicurezza i serbatoi fissi sono muniti di dispositivi di carico e scarico, di controllo e di sicurezza, di tipo diverso a seconda dell'impiego. La loro funzione è duplice: possono servire allo stoccaggio nelle raffinerie o negli impianti di deposito e di imbottigliamento oppure all'alimentazione delle installazioni di rifornimento o consumo diretto. In particolare, per il consumo diretto sono in genere utilizzati i cosiddetti piccoli serbatoi, con capacità variabile fino a 5 mc.

I serbatoi semifissi sono quelli dei vagoni cisterna, delle autocisterne e delle navi cisterna. Il coefficiente di sicurezza richiesto per questi serbatoi è maggiore che per quelli fissi. In virtù della sua convenienza economica, l'uso dei vagoni cisterna si va sempre più diffondendo sia in Italia che all'estero. Le autocisterne vengono utilizzate per i trasporti dalle raffinerie ai piccoli

impianti. Le navi cisterna sono di impiego relativamente recente e sono in numero ancora limitato.

I serbatoi mobili sono contenitori destinati al trasporto del GPL verso il consumo ed in genere costituiscono anche i recipienti dai quali viene prelevato il gas per l'impiego. Possono essere di tipo, forma e volumi diversi. Le più diffuse sono le bottiglie e bombole che hanno capacità variabile da meno di 1 kg a 30-40 kg. Le bombole non sono mai riempite completamente, allo scopo di evitare che il liquido possa espandersi sotto l'effetto del calore ed esplodere.

La capacità di stoccaggio complessiva dei 385 depositi italiani, pari a circa 425.000 mc, risulta carente rispetto ai consumi nazionali, soprattutto se raffrontata alla capacità di stoccaggio di altri paesi europei caratterizzati da consumi analoghi o inferiori (prossima ad 1,5 milioni di mc in Francia e nel Regno Unito). Si è cercato di porre rimedio a tale situazione con la legge 7/1973, art. 1, come modificato dall'art. 1 della legge 539/1985, che impone agli operatori del settore il rispetto di un rapporto fisso (1/5) tra GPL commercializzato in bombole e volume dei serbatoi installati.

La capacità e l'ubicazione dei principali depositi italiani sono riportate nella tavola seguente.

Tav. 5 - I principali depositi

Depositi	Località	Capacità in mc
- costieri		
AGIP COVENGAS	Livorno	2.000
AGIP COVENGAS	Napoli	3.460
AGIP PETROLI	Ravenna	3.000
ABIBES	Cremona	19.400
CLEAM	Napoli	1.200
IPEM	Brindisi	14.720
ITALCOST	Napoli	13.600
LIQUIPIGAS	Livorno	47.654
PETROLCHIMICA PARTENOPEA	Napoli	8.910
- interni		
AGIP COVENGAS	Volpiano (TO)	5.180
AGIP COVENGAS	P. Marghera (VE)	1.796
AREAGAS	Domegliara (VR)	3.600
BUTANGAS	Paese (TV)	2.185
ERG	Arquata Scrivia (AL)	9.000
KERGAS	Borgo Vercelli (VC)	200
IPIC	Alanno (PE)	1.500
IROP	Arquà (RO)	2.400
NOVOGAS	Cavatigozzi (CR)	1.200
PUBLIGAS	Verona	1.240
RHODENGAS	Rho (MI)	2.608
SOC. ITAL. GAS LIQUIDI	Torriana (FO)	2.300
SOVENGAS	Terranova P. (MI)	2.400
STIVENGAS	Brescia	1.000

Fonte: Associazione Italiana GPL

3.1.4. Distribuzione

Le imprese che operano nel settore della distribuzione di GPL sono circa 500, se si considerano anche le imprese che distribuiscono GPL per uso autotrazione. In base al numero delle autorizzazioni concesse dal Ministero dell'Industria, risultano attivi 396 operatori, di cui 198 muniti di deposito e 198 sprovvisti. È opportuno sottolineare che i dati indicati sottostimano il numero delle imprese effettivamente attive nel settore, in quanto non considerano le autorizzazioni prefettizie, rilasciate agli operatori che svolgono la propria attività esclusivamente in un'unica provincia.

Solo sei imprese operano su tutto il mercato nazionale (Agipcovengas, Liquipibigas, Monteshellgas, Butangas, Ultragas, Novogas); la loro quota di mercato aggregata è superiore al 50%. Le restanti sono attive solo su scala regionale o pluriregionale.

3.2. Domanda

Nel 1993, il GPL, al netto delle esportazioni ma compresi gli utilizzi non energetici (petrolchimica e raffinerie), ha rappresentato il 2,4% del totale dell'energia consumata in Italia ed ha coperto il 4,3% della domanda petrolifera complessiva.

Nel 1993, la flessione dei consumi di GPL, al netto dei quantitativi importati e/o nazionalizzati direttamente dai consumatori di GPL, è stata di circa il 2%, nonostante l'aumento nell'impiego per autotrazione (+5,3%). Complessivamente, i consumi ammontano a circa 3,5 milioni di tonnellate, di cui poco meno di due terzi provengono dalle raffinerie nazionali e il rimanente da importazioni. L'uso autotrazione assorbe circa un terzo della domanda, il resto viene impiegato prevalentemente come combustibile nel settore civile.

Il GPL per uso domestico (cottura, riscaldamento e produzione di acqua calda) viene distribuito in bombole ed in piccoli serbatoi (fino a 5 mc). Nel territorio nazionale, gli utenti domestici che si servono di tale combustibile sono circa 7 milioni. Il GPL viene impiegato prevalentemente nelle aree non raggiunte dal metano, specie nel centro-sud, in Sardegna e nelle zone rurali. Nelle aree più disagiate vengono utilizzate le bombole, per le quali si stimano circa 6 milioni di utenti, di cui il 50% localizzato nelle regioni del sud e nelle isole.

I piccoli serbatoi installati presso l'utenza domestica sono oltre 700.000 unità. Ogni anno vengono costruiti e immessi al consumo circa 100.000 nuovi piccoli serbatoi, la quasi totalità dei quali ha una capacità o di 990 litri o da 1.750 litri.

Rispetto alle altre fonti energetiche comunemente impiegate per uso domestico, l'utilizzo di GPL in piccoli serbatoi configura un mercato a sé stante rispetto in quanto:

- il serbatoio per GPL viene installato solo nei casi in cui non sia presente un collegamento diretto alla rete di distribuzione del gas di città o del gas naturale;
- la presenza di tale rete è un dato di fatto e non dipende da alcuna scelta individuale dell'utente;
- anche se potenzialmente si potrebbero installare gli stessi serbatoi del GPL per il gas naturale o per altre frazioni specifiche del petrolio, problemi di convenienza economica e di sicurezza scoraggiano l'uso di altri gas per la piccola utenza domestica.

Il mercato del GPL in piccoli serbatoi si distingue, altresì, dal mercato della commercializzazione del gas in bombole, in ragione della tipologia del prodotto e delle modalità di distribuzione del combustibile.

Per quanto concerne il primo aspetto, i piccoli serbatoi contengono gas propano, mentre la fornitura nelle bombole è costituita quasi esclusivamente da miscela. Il propano viene anche confezionato in bombole di dimensioni maggiori (da 25 kg), destinate ad essere impiegate all'esterno e per usi diversi rispetto a quelli strettamente domestici (ad esempio, lavori di saldatura e di bitumazione).

Il processo distributivo del GPL è differente a seconda che sia destinato ad essere impiegato in bombole o in piccoli serbatoi.

In particolare, la fornitura di GPL in piccoli serbatoi richiede all'impresa distributrice la disponibilità di adeguate capacità di stoccaggio e la pianificazione delle consegne al singolo utente. Il rispetto delle suddette condizioni non è, invece, richiesto nell'attività di confezionamento del GPL in bombole. In tale ipotesi, infatti, l'impresa non intrattiene alcun rapporto con la clientela, ma saranno gli stessi rivenditori di bombole a trattare con il singolo cliente. Ne consegue una differente organizzazione della distribuzione: l'obiettivo non sarà quello di prevedere il fabbisogno periodico della clientela al fine di assicurare la sicurezza negli approvvigionamenti, ma di soddisfare le richieste dei rivenditori.

3.3. Politiche di prezzo

Il settore del GPL è stato oggetto d'intervento pubblico in materia di controllo dei prezzi. In particolare, il controllo sul prezzo del GPL è stato esercitato attraverso le seguenti modalità:

- regime di amministrazione dal 1974 al 31/3/1985;

- successivamente, con provvedimento C.I.P. n. 11/1985 del 28/2/1985, è stato introdotto un regime di semplice sorveglianza che prevedeva l'obbligo, per le imprese che immettevano sul mercato quantitativi annui di GPL superiori a 50.000 tonnellate, di depositare i prezzi di listino vigenti. Inoltre, ogni variazione dei suddetti prezzi doveva essere comunicata al C.I.P. ed adeguatamente motivata, sulla base dell'evoluzione dei prezzi internazionali e dei prezzi interni disponibili nei paesi dell'area CEE. L'entrata in vigore dei nuovi prezzi era condizionata ad una procedura di silenzio-assenso, che si svolgeva nel termine dei venti giorni successivi alla data di ricezione dei listini da parte del C.I.P. Le imprese che operavano al di sotto della soglia di 50.000 tonnellate annue erano invece libere di applicare i propri listini aziendali, in concorrenza con le aziende tenute al deposito dei listini;

- infine, con provvedimento C.I.P. n. 20/1991, il prezzo del propano destinato ai piccoli serbatoi o confezionato in bombole è stato definitivamente liberalizzato. Pertanto, le imprese che operano in tale ambito non sono più assoggettate all'obbligo di comunicazione preventiva dei propri listini.

Dal 16 novembre 1991, il prezzo del GPL è stato liberalizzato. Nel provvedimento di chiusura dell'istruttoria nei confronti del Centro Italiano GPL e delle imprese aderenti, deliberato il 28 aprile del 1993, l'Autorità aveva verificato che la liberalizzazione del prezzo non si era tradotta in una dinamica concorrenziale più intensa. In particolare era stato osservato che mentre l'andamento dei listini era fortemente sensibile alle variazioni in aumento delle quotazioni internazionali del GPL, per converso le flessioni delle medesime non si riflettevano con la stessa intensità e rapidità sui prezzi interni. Al fine di valutare i comportamenti delle imprese nel corso del 1993,

si è compiuto un esercizio volto a confrontare i prezzi massimi C.I.P., calcolati secondo il metodo in vigore prima della delibera 20/1991, con i prezzi di listino delle principali imprese, prezzi che sono pressoché coincidenti con quelli effettivamente praticati all'utenza domestica. Il confronto mostra che durante il 1993 il prezzo C.I.P. si sarebbe attestato attorno alle 638 Lit/kg mentre, in media, i listini delle principali imprese si sono collocati su livelli più elevati pari a circa 720 Lit/kg: ovvero circa 80 Lit/kg in più con un divario pari al 13%. Significativo inoltre appare il fatto che tra il gennaio 1991 e il gennaio del 1994 i prezzi C.I.P. sarebbero dovuti calare di circa il 15% passando da 747 a 637 Lit/kg. I listini ad inizio del 1994 si collocavano su livelli leggermente superiori a quelli C.I.P. del gennaio 1991. Appare quindi lecito affermare che le condizioni strutturali che caratterizzano questo mercato sono tali da inibire una concorrenza efficace in termini di prezzo. Più ancora, i comportamenti osservati sono perfettamente compatibili con l'ipotesi dell'esistenza di un consistente potere di mercato da parte delle imprese nei confronti dell'utenza domestica e, parimenti, non si accordano con la tesi che la sola liberalizzazione dei prezzi in un mercato caratterizzato dall'esistenza di strutture contrattuali che limitano la libertà di scelta dei clienti possa disciplinare in senso proconcorrenziale i comportamenti delle imprese.

PARTE 2 - ASPETTI NORMATIVI

1. Disciplina giuridica della distribuzione del GPL

Le attività connesse alla conservazione, all'impiego ed alla commercializzazione del GPL sono regolamentate da un'articolata disciplina, costituita da una molteplicità di norme legislative, decreti e circolari ministeriali.

Dall'analisi del quadro normativo di riferimento, emerge che le finalità di carattere generale perseguite dal legislatore e dalle autorità amministrative competenti sono ascrivibili al duplice obiettivo di tutela della pubblica incolumità e di stabilità del rifornimento energetico.

L'esame delle singole disposizioni permette di evidenziare gli strumenti di volta in volta predisposti per assicurare il rispetto delle suddette esigenze, sottolineando che le regole elaborate, anche per motivi storici, specificatamente per il mercato delle bombole sono considerate applicabili anche ai piccoli serbatoi fissi (circolare del Ministero dell'Industria n. 207 del 13/7/1987).

Si procede all'analisi dei principali provvedimenti nel settore del GPL:

a) Legge n. 327/1958, recante "norme per la concessione e l'esercizio delle stazioni di riempimento di gas di petrolio liquefatti", dispone che l'attività di installazione e gestione di impianti di riempimento e di travaso o di depositi di GPL è soggetta a concessione rilasciata rispettivamente dal: *a)* Prefetto della provincia, nel caso di impianti di riempimento e travaso forniti di serbatoio con capacità non superiore a 50 mc o di depositi non superiori a 5.000 kg; *b)* Ministero dell'Industria, in tutte le altre circostanze. In particolare, il decreto di concessione dovrà indicare: l'oggetto principale dell'azienda, la natura dei gas da immettere nei depositi destinati al riempimento, la quantità massima autorizzata e l'obbligo del titolare a mantenere costantemente in efficienza il deposito, a non portare modifiche

sostanziali agli impianti, né a dare a questi altra destinazione, salvo autorizzazione dell'Amministrazione concedente.

b) Legge n. 7/1973, modificata ed integrata dalla **Legge n. 539/1985**, in materia di esercizio delle stazioni di riempimento e di distribuzione di gas di petrolio liquefatti in bombole, impone il rispetto di un rapporto minimo tra capacità volumetrica dei serbatoi fissi e capacità complessiva di tutti i recipienti, di proprietà o per i quali siano stati stipulati contratti di riempimento con i terzi. Inoltre, le disposizioni in esame provvedono a disciplinare l'attività di distribuzione e vendita di GPL nei casi in cui il titolare di tale attività non disponga di un proprio impianto di riempimento e di travaso. Al riguardo, l'art. 2 della Legge n. 7/1973 prevede che il soggetto, privo di impianti di riempimento e di travaso, che intenda esercitare con recipienti propri la distribuzione e la vendita di GPL debba richiedere specifica concessione al Prefetto o al Ministero dell'Industria, a seconda che l'attività debba essere svolta in una sola o in più provincie;

c) D.M. del 21/5/1974 che tratta le specifiche relative agli apparecchi a pressione ed il loro esercizio. In particolare, prevede l'obbligo di apposizione, su una parte essenziale del recipiente, di una targa indicante gli estremi identificabili del costruttore (nome e ragione sociale, luogo ed anno di costruzione, temperatura e pressione di progetto, numero di fabbrica del recipiente);

d) D.M. del 21/12/1982 che detta regole tecniche destinate al settore degli apparecchi ed impianti a pressione, valide per l'attività di omologazione attribuita all'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (I.S.P.E.S.L.);

e) D.M. del 31/3/1984, ed il successivo **D.M. del 29/2/1988**, che contemplano norme di sicurezza per la progettazione, l'installazione e l'esercizio dei depositi di GPL con capacità complessiva non superiore a 5 mc, destinati ad alimentare impianti centralizzati per tutti gli usi. Al fine di garantire la sicurezza nell'impiego del combustibile, vengono specificate le modalità d'installazione dello stesso sia nel caso di serbatoio fuori terra che di serbatoio interrato, i materiali impiegabili per la relativa realizzazione, le regole per il travaso del GPL ed i requisiti professionali per il personale

adetto a tale operazione. Il D.M. del 29/2/1988 dispone che, sulla base di un'esplicita autorizzazione da parte dell'I.S.P.E.S.L., le verifiche di omologazione di primo e nuovo impianto possono aver luogo presso il magazzino della ditta installatrice del serbatoio o fornitrice del gas, a condizione che la stessa assicuri l'impiego di personale qualificato e la corretta installazione del recipiente completo dei relativi accessori, assumendosene le relative responsabilità. Le verifiche annuali di esercizio e le verifiche decennali per i predetti recipienti devono essere effettuate da personale qualificato delle suddette ditte, in presenza di funzionari I.S.P.E.S.L. o della competente U.S.L.. Infine, l'art. 3 del D.M. del 29/2/1988 consente l'esonero dalle verifiche annuali di esercizio su domanda sottoscritta congiuntamente dall'utente e dalla ditta fornitrice di gas, a condizione che questa si impegni a proteggere gli accessori di sicurezza e di controllo dagli agenti atmosferici, ad effettuare in occasione del rifornimento e comunque con scadenza non superiore all'anno, il controllo dello stato di conservazione della superficie esterna del recipiente e della funzionalità degli accessori, a sostituire almeno ogni due anni, la valvola di sicurezza con altra previamente tarata al banco in presenza dell'I.S.P.E.S.L..

f) Legge n. 46/1990, relativa alla regolamentazione sulla sicurezza degli impianti tecnici, tra cui quelli funzionanti a GPL, detta una serie di procedure e controlli per la concezione progettuale dell'impianto, l'installazione dello stesso, il trasporto e la utilizzazione del gas liquido all'interno degli edifici. Le suddette attività devono essere espletate da imprese specializzate munite di determinati requisiti tecnico-professionali, il cui possesso è accertato da apposite commissioni competenti. Inoltre, la legge in esame prevede specifici collaudi tecnici al fine di assicurare la conformità degli impianti alle disposizioni in vigore. Le procedure di controllo e di verifica degli impianti possono essere espletate direttamente dai Comuni, dalle Unità Sanitarie Locali, dal Comandi dei Vigili del Fuoco, dall'I.S.P.E.S.L. o anche da liberi professionisti, incaricati dalle suddette Autorità ed iscritti in appositi elenchi conservati dalle Camere di Commercio (art. 14 della sopracitata legge).

Sulla base di quanto esposto, il quadro normativo esistente, ed in particolar modo il D.M. del 31/3/1984, il successivo D.M. del 29/2/1988, e la legge n. 46/1990, disciplina in modo esaustivo l'attività di progettazione,

installazione ed esercizio di impianti funzionanti a GPL. A tale riguardo, i principali adempimenti amministrativi richiesti per ottenere dalle autorità competenti le prescritte autorizzazioni all'installazione ed all'esercizio di piccoli serbatoi di GPL con capacità complessiva non superiore a 5 metri cubi sono i seguenti:

a) richiesta di approvazione dell'installazione da parte del competente Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco e successiva richiesta di verifica sul posto per il rilascio del Certificato di prevenzione incendi;

b) richiesta e ottenimento di verifica di "primo impianto" da parte dell'I.S.P.E.S.L., salvo l'ipotesi di installazione da parte di apposite ditte installatrici di serbatoi preventivamente omologati;

c) richiesta e ottenimento della licenza edilizia da parte del Comune di competenza;

d) richiesta e ottenimento di verifica annuale da parte dell'I.S.P.E.S.L. o della U.S.L. competente della funzionalità dell'impianto, della taratura delle valvole di sicurezza e della loro sostituzione almeno ogni due anni, salvo che sia previsto l'esonero in quanto affidato a ditta specializzata;

e) richiesta e ottenimento di ricollaudò decennale del serbatoio effettuato dall'I.S.P.E.S.L. o dalla U.S.L. competente.

2. Il trattamento fiscale dei GPL

2.1 Imposta di fabbricazione sul GPL

L'imposta di fabbricazione e la corrispondente sovraimposta di confine sui gas di petrolio liquefatti destinati ad uso combustione è di Lit. 24.500/100 kg (legge 10/12/1954, n. 1167 ed altri successivi provvedimenti, il più recente dei quali è la legge 10/11/1990, n. 331). I gas liquefatti e compressi in bombole, di cui all'art. 1 della legge n. 1167/1954 sopracitata, sono esenti dall'imposta erariale di consumo *ex art. 1, comma 2, del decreto legislativo*

del Capo provvisorio dello Stato 11/4/1947, n. 226. L'imposta deve essere corrisposta, in linea di principio, all'atto di estrazione dei prodotti dalle fabbriche. Tuttavia, la legge 11/6/1959, n. 405, prevede, per le ditte esercenti il commercio dei GPL, la possibilità di istituire depositi S.I.F..

I GPL destinati ad opifici di imbottigliamento godono della riduzione del 2% sul quantitativo assoggettabile ad imposta. Per detti opifici è prescritta la licenza di esercizio di cui alla legge 6/12/1949, n. 870.

I prodotti destinati all'esportazione godono della restituzione o dell'abbuono dell'imposta di fabbricazione.

L'art. 16 della legge 15/12/1971, n. 1161 stabilisce che l'imposta di fabbricazione, di cui al primo comma dell'art. 1 della legge n. 1167/1954, è dovuta, sotto l'osservanza delle modalità da stabilirsi con decreto del Ministro delle Finanze, nella misura del 10% sul:

- GPL immesso nelle reti di distribuzione di città, alimentate a propano puro, ad aria propanata o a propano riformato;
- GPL utilizzato nelle raffinerie e negli stabilimenti che trasformano i prodotti petroliferi in prodotti chimici di natura diversa e negli impianti centralizzati alimentati da appositi serbatoi con capacità minima di 10 mc oppure da centraline di emissione che servono almeno 10 utenze;
- GPL immesso nelle reti di distribuzione cittadina per integrare le erogazioni di gas anche diversi dal metano.

2.2. I.V.A.

Il decreto legge 31/12/1992, n. 513 detta nuove norme sull'I.V.A. per il GPL ad uso domestico. In base a tale provvedimento, viene riconosciuta un'aliquota del 9% solo al GPL per uso domestico contenuto in bombole da kg 10 e 15, mentre viene assoggettato ad un'aliquota del 19% il GPL fornito in recipienti di capacità superiori a kg 15 o in piccoli serbatoi.

PARTE 3 - TIPOLOGIE CONTRATTUALI DISCIPLINANTI LE CONDIZIONI DI FORNITURA ALL'UTENZA DOMESTICA

1. Modalità contrattuali adottate in Francia e Germania

La Francia e la Germania sono, oltre all'Italia, i paesi europei a maggior consumo di GPL per uso domestico. Pertanto, appare opportuno soffermarsi, brevemente, sulle modalità contrattuali comunemente adottate da imprese francesi e tedesche operanti nel settore.

Le soluzioni generalmente proposte risultano riconducibili a tre distinte tipologie contrattuali:

- contratto di fornitura con comodato del serbatoio;
- contratto di fornitura con affitto del serbatoio;
- contratto di fornitura con acquisto del serbatoio.

Indipendentemente dalla modalità contrattuale prescelta, la generalità dei contratti considerati provvede a specificare singolarmente le differenti voci di costo, costituite da:

- prezzo della fornitura di GPL;
- prezzo del serbatoio, scomposto in prezzo del contenitore, degli accessori e degli estintori;
- costi di trasporto del serbatoio, di installazione e di manutenzione.

La clausola di esclusiva d'acquisto a carico dell'utente è prevista unicamente nel caso di comodato o locazione del serbatoio. In queste due ipotesi, la durata del contratto varia da un minimo di tre anni ad un massimo di dieci anni.

Nel caso di acquisto del serbatoio, i contratti esaminati impongono all'acquirente l'obbligo di garantire l'installazione e le operazioni di manutenzione dell'impianto in conformità alle norme di legge.

Infine, è generalmente prevista la facoltà per l'impresa distributrice di adeguare il prezzo del GPL a modificazioni della situazione di mercato (costi della materia prima, di lavorazione, di distribuzione, etc.).

2. Prassi contrattuale adottata dalle imprese operanti nel mercato italiano

Le imprese che operano nel settore della distribuzione di GPL per uso domestico adottano, in genere, una medesima prassi contrattuale che prevede:

- 1) un contratto di fornitura pluriennale (dai tre ai cinque anni) con clausola di esclusiva a favore dell'impresa distributrice;
- 2) un contratto di cessione di comodato del serbatoio e relativa manutenzione;
- 3) la facoltà per l'impresa distributrice di modificare il prezzo del GPL in relazione ai mutamenti di costo della materia prima, degli oneri fiscali, dei costi di lavorazione e di distribuzione;
- 4) l'obbligo per il cliente di acquistare un quantitativo minimo annuo di GPL;
- 5) il rimborso da parte del cliente delle spese sostenute dall'impresa di distribuzione per la rimozione del serbatoio, nell'ipotesi di risoluzione del contratto.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva, si è proceduto ad un'analisi campionaria, effettuata attraverso l'invio di questionari, al fine di valutare il grado di adesione delle imprese alla descritta prassi contrattuale.

L'indagine è stata compiuta procedendo a due diverse campionature. Nella prima fase, si è reso necessario individuare le imprese effettivamente operanti nel settore della distribuzione del GPL per uso non autotrazione. Al primo questionario, inviato a 274 operatori, hanno risposto il 66% degli interpellati. Dall'elaborazione delle 180 risposte pervenute, emergono i seguenti elementi:

- a) il 40% delle imprese che hanno risposto hanno dichiarato di non operare nel settore della distribuzione di GPL per piccoli serbatoi ad uso domestico, ma di svolgere la propria attività esclusivamente in mercati contigui, quali GPL per autotrazione o in bombole;

b) il restante 60% delle imprese, operanti nel mercato oggetto dell'indagine conoscitiva, adottano lo schema contrattuale, costituito dalla fornitura in esclusiva di durata pluriennale di GPL abbinata alla concessione in comodato del serbatoio.

In particolare, relativamente a quest'ultimo gruppo di imprese:

- Il 20% si è dichiarata disponibile a modificare in tempi ragionevoli le clausole contrattuali che impongono il vincolo di fornitura in esclusiva a carico dell'utente, a condizione che tali modifiche vengano adottate da tutti gli operatori del settore;
- il rimanente 80% ha affermato la propria indisponibilità a modificare lo schema contrattuale in vigore.

Sulla base delle risposte ottenute dalla prima indagine è stato predisposto un secondo questionario inviato alle imprese che avevano risposto al primo questionario ed operavano nella distribuzione del GPL, nonché ad altre imprese i cui nominativi erano stati acquisiti successivamente all'inoltro del primo questionario. In totale il numero dei questionari inviati è stato pari a 174.

Tale questionario richiedeva, le seguenti informazioni:

- a) numero di serbatoi installati;
- b) numero di serbatoi disinstallati;
- c) tipologia degli utenti servita (industriali, domestici e non-industriali);
- d) modalità contrattuale adottata (contratto di fornitura in esclusiva con comodato del serbatoio, contratto di fornitura in esclusiva con locazione del serbatoio, semplice contratto di fornitura a utenti proprietari del serbatoio).

Hanno risposto 91 operatori del settore, ovvero il 53% degli interpellati.

Dall'elaborazione delle 91 osservazioni disponibili, emergono le seguenti indicazioni:

- a) Il numero dei serbatoi installati da queste imprese è pari in media a 1.100. Si tratta cioè di imprese medio piccole: il campo di variazione di questa distribuzione è compreso fra un minimo di 38 serbatoi ed un massimo di 14.000. Nel complesso queste imprese dispongono di circa 170.000 serbatoi

ovvero rappresentano circa il 15% del mercato, quota circa doppia se si escludono le imprese che avevano formato oggetto dell'istruttoria avviata dall'Autorità.

b) Il numero dei serbatoi disinstallati, una misura cioè sia della pressione della concorrenza di prodotti sostitutivi che della rivalità fra le imprese operanti nello stesso mercato, è stato pari, per questi operatori, a circa 10300. In media ogni impresa ha disinstallato circa 43 serbatoi: il campo di variazione di questa distribuzione è compreso fra un minimo di 0 ed un massimo di 760. È interessante osservare che il 13% di queste imprese non ha registrato nessuna disinstallazione. Questa è verosimilmente una stima largamente per difetto poiché a questa domanda non ha risposto circa il 20% degli interpellati.

Per valutare l'importanza dell'attività di disinstallazione dei serbatoi, è stato calcolato il tasso di disinstallazione, ovvero il rapporto tra i serbatoi disinstallati e quelli installati. Il valore mediano di questa distribuzione è pari al 4,5%. La percentuale di disinstallazioni è quindi bassa e sembra indicare che il parco serbatoi tende ad essere relativamente stabile. Questo risultato non è dissimile da quello relativo alle grandi imprese aderenti al Centro Italiano GPL. Nel provvedimento di chiusura dell'istruttoria deliberato il 28 aprile del 1993 dall'Autorità, tale fenomeno veniva quantificato nell'ordine del 3-4%.

Il fenomeno della disinstallazione non risulta collegato alla dimensione dell'impresa: la correlazione tra tasso di disinstallazione e serbatoi installati è statisticamente insignificante (coefficiente di correlazione pari a -0,04).

c) Le imprese appartenenti al campione utilizzano una o più delle seguenti modalità contrattuali: contratto di fornitura in esclusiva con comodato del serbatoio, contratto di fornitura in esclusiva con locazione del serbatoio, semplice contratto di fornitura a utenti proprietari del serbatoio. Le descritte formule contrattuali risultano suddivise nel modo seguente:

- l'88% delle imprese del campione utilizzano quale unica tipologia contrattuale, il comodato con la clausola di fornitura esclusiva;
- il 2% delle imprese del campione utilizzano sia il comodato che la locazione, entrambe abbinate alla fornitura in esclusiva;

- il rimanente 10% delle imprese del campione utilizzano le tre tipologie contrattuali.

3. Effetti sulla concorrenza

L'adozione uniforme da parte delle imprese distributrici di GPL del descritto schema contrattuale comporta effetti restrittivi della concorrenza nel mercato della distribuzione di GPL per piccoli serbatoi ad uso domestico.

In primo luogo, l'offerta di un'unica modalità contrattuale, comprensiva della somministrazione in esclusiva di combustibile e della cessione in comodato del serbatoio, restringe l'accesso al mercato di potenziali operatori disposti ad offrire disgiuntamente le suddette prestazioni. In particolare, la prassi contrattuale vigente nel settore ostacola lo sviluppo autonomo dei mercati per i servizi connessi alle attività di installazione e manutenzione del serbatoio e per le prestazioni di sola fornitura di combustibile. A tale riguardo, il potenziale entrante nel mercato della distribuzione di GPL per piccoli serbatoi è, infatti, costretto a sostenere i costi di un investimento in un parco serbatoi, in quanto l'offerta della sola fornitura di combustibile risulta penalizzata dalla vigente prassi contrattuale.

Inoltre, la generalizzata apposizione della clausola di esclusiva di durata pluriennale impedisce all'utente di rivolgersi ad altri fornitori, determinando una riduzione del grado di concorrenza tra gli stessi.

Questi effetti restrittivi della concorrenza risultano accentuati dalla frequente previsione di spese di disinstallazione a carico del cliente. L'onere della disinstallazione, porta l'utente a recedere dal contratto stipulato con il proprio fornitore solo se il prezzo praticato da un'impresa distributtrice concorrente risulta più conveniente rispetto a quello offerto dal fornitore iniziale, al netto dei costi di disinstallazione del serbatoio.

L'estrema esiguità del fenomeno relativo alla disinstallazione del serbatoio permette di individuare due distinti segmenti nel mercato della distribuzione di GPL in piccoli serbatoi: il segmento di coloro che non hanno ancora stipulato un contratto di somministrazione e gli utenti sotto contratto. Infatti,

le caratteristiche della domanda e dell'offerta, e dunque le condizioni di concorrenza nei due segmenti individuati, appaiono fortemente disomogenee. In particolare, per l'impresa distributrice, la circostanza che un utente abbia già stipulato un contratto di somministrazione, con relativo comodato del serbatoio, assume uno specifico rilievo, risultando in media più costoso contendere un cliente ad un concorrente, piuttosto che acquisire un nuovo utente senza alcun contratto in essere o in scadenza. È altresì evidente che, il legame contrattuale con una determinata impresa distributrice influenza le scelte dell'utente, anche al momento della scadenza del contratto stesso, in quanto il passaggio ad un nuovo distributore implicherebbe, date le condizioni contrattuali normalmente adottate, la sostituzione del serbatoio. Pertanto, se nel primo segmento le imprese si contendono su un piano di sostanziale parità il potenziale cliente, nel secondo, in ragione del comodato e della clausola di esclusiva, prevale il legame tra l'utente e l'impresa distributrice, vincolo che riduce le possibilità di concorrenza da parte di altri operatori.

La diffusione di contratti di tal tipo impone alle imprese una presenza congiunta su più mercati: quello della distribuzione del combustibile e quello dei servizi accessori connessi all'uso del serbatoio (installazione, manutenzione). Rimane da dimostrare se questa offerta di prestazioni congiunte dia luogo alla combinazione più efficiente: è comunque lecito dubitare che ciò non comporti una chiusura del mercato per le imprese più efficienti nell'approvvigionamento e distribuzione del prodotto ma meno efficienti nel fornire i servizi di manutenzione o dotate di minori risorse da destinare agli investimenti in serbatoi da installare presso l'utenza per assicurarsene la fornitura in esclusiva.

Infine, anche alla luce delle esperienze maturate in altri paesi europei, nei quali vengono comunemente offerte una pluralità di tipologie contrattuali, l'adozione di un'unica formula da parte delle imprese operanti nel mercato nazionale riduce la libertà di scelta dell'utente.

PROPOSTE DI RIFORMA E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'indagine conoscitiva sul mercato della distribuzione di GPL per uso domestico in piccoli serbatoi ha accertato che la modalità contrattuale adottata dalle maggiori imprese del settore e consistente nell'adozione di un contratto di somministrazione del combustibile con cessione in comodato del serbatoio, costituisce una prassi diffusa in tutto il settore. Il convincimento raggiunto dall'Autorità a conclusione dell'istruttoria, ha trovato, quindi, puntuale conferma. La prassi contrattuale in uso, per la sua estensione e univocità di contenuti, è, e continua ad essere, produttiva di consistenti effetti restrittivi del gioco della concorrenza.

La maggior parte delle imprese interpellate nel corso dell'indagine si è dichiarata indisponibile a modificare lo schema contrattuale che abbina al comodato del serbatoio la somministrazione in esclusiva del GPL. Inoltre, quelle che sarebbero disposte a introdurre modifiche, richiedono che altrettanto facciano i loro concorrenti, in particolare gli operatori di maggiori dimensioni. Questa attitudine delle imprese di taglia dimensionale medio-piccola conferma due cose. In primo luogo, innegabilmente, v'è un ruolo guida che viene esercitato dalle imprese maggiori, ruolo che condiziona il comportamento di tutti i numerosi operatori del settore. In secondo luogo risulta essere assente qualunque spazio per uno sviluppo spontaneo della dinamica contrattuale e, nel caso di specie, della concorrenza fra gli operatori.

A giudizio delle imprese del settore, la generalizzata adesione alla descritta prassi contrattuale, ed in particolare modo l'apposizione della clausola di fornitura in esclusiva, rispondono alla necessità di garantire la massima sicurezza nell'utilizzo degli impianti a GPL. In particolare, le imprese di distribuzione sostengono che la fase del rifornimento di combustibile, per sua natura di estrema delicatezza, dovrebbe essere svolta sempre dallo stesso operatore, che, risultando anche proprietario del serbatoio, ne garantisce, sotto la sua responsabilità, la manutenzione a norma di legge.

In proposito, va osservato che la tutela della pubblica incolumità nell'utilizzo del GPL in piccoli serbatoi è garantita dal rispetto degli adempimenti previsti dalla normativa in vigore. Occorre sottolineare che la disciplina del

settore non prevede che l'installazione e la manutenzione dell'impianto vengano svolte in esclusiva dalle società distributrici di GPL, bensì che tali operazioni siano effettuate da imprese specializzate in possesso di determinati requisiti tecnico-professionali (artt. 2 e 3, della legge n. 46/1990), sotto il controllo di autorità qualificate, quali Comuni, Unità Sanitarie Locali, Comandi dei Vigili del Fuoco, I.S.P.E.S.L. o anche da liberi professionisti, incaricati dalle suddette autorità ed iscritti in appositi elenchi conservati presso le Camere di Commercio (art. 14 della sopracitata legge).

Pertanto, le esistenti disposizioni di legge risultano compatibili con l'ipotesi di acquisto del serbatoio da parte del cliente. Nel qual caso, in qualità di proprietario dello stesso, egli sarebbe tenuto ad affidare le operazioni di installazione e di manutenzione ai soggetti abilitati di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 46/1990 e a garantire l'espletamento degli adempimenti indicati, ma non sarebbe più vincolato all'obbligo di approvvigionamento in esclusiva presso un unico fornitore.

Ne consegue che il timore, paventato dalle imprese, circa il decadimento dei livelli di sicurezza, quando i consumatori sono proprietari degli impianti, è preoccupazione legittima ma che va ricondotta nell'ambito che le è proprio. Come si è avuto modo di osservare in precedenza, v'è una normativa in Italia a protezione della sicurezza degli utilizzatori dei serbatoi di GPL. Questa normativa in nessun modo può consentire che un'impresa possa sostituirsi alle autorità pubbliche incaricate di far applicare le leggi in vigore: meno che mai quando viene posta a fondamento e giustificazione di comportamenti che hanno il solo scopo di ostacolare in modo sensibile il gioco della concorrenza.

Si è già avuto modo di osservare come la generalizzata adesione allo schema contrattuale consistente nella somministrazione in esclusiva del combustibile, con cessione in comodato del serbatoio, risulta suscettibile di produrre effetti restrittivi sul gioco della concorrenza. Tale pratica, infatti, inibisce lo sviluppo di mercati per i servizi connessi all'attività di installazione e manutenzione dei serbatoi e per le prestazioni di sola fornitura di combustibile, impedendo o limitando l'accesso al mercato dalla distribuzione di GPL in piccoli serbatoi di potenziali operatori disposti ad

offrire contratti di fornitura che non contemplino clausole di esclusiva. Inoltre, l'uniforme adozione del comportamento suindicato da parte delle imprese distributrici impedisce all'utente di scegliere e selezionare la modalità di fornitura del combustibile che meglio rispondono alle sue esigenze.

L'Autorità, nell'esercizio della sua attività volta a promuovere la concorrenza, ritiene utile delineare un quadro di riferimento generale di caratteristiche e contenuti di forme contrattuali diverse da quelle attualmente esistenti. Le proposte che seguono, quindi, vanno lette non già come prescrizioni, bensì come proposte esemplificative che hanno lo scopo di concretamente indirizzare le imprese nel rivisitare le modalità contrattuali esistenti per lasciare uno spazio più ampio al mercato, ed in ultima analisi all'utente.

In primo luogo, sarebbe opportuno ampliare la gamma delle modalità contrattuali, attraverso l'offerta, da parte delle imprese distributrici, di altre tipologie, che si aggiungerebbero alla formula della somministrazione in esclusiva di combustibile con cessione in comodato del serbatoio. Al riguardo, si ritiene mutuabile l'esperienza maturata in altri paesi europei, in cui risulta generalmente prevista sia la possibilità di locazione del serbatoio, sia l'opzione di acquisto dello stesso.

In secondo luogo, nei contratti che abbinano comodato e somministrazione del GPL, occorrerebbe adottare uno schema contrattuale che provveda a specificare singolarmente le differenti voci di costo che formano il prezzo complessivo del servizio offerto. Lo sviluppo di nuovi mercati per l'offerta dei servizi alla clientela richiede di necessità la trasparenza delle condizioni di fornitura del combustibile all'utenza domestica, In particolare, si considera essenziale l'indicazione di:

- costo del combustibile;
- costo dell'uso del serbatoio;
- costo delle prestazioni accessorie quali l'installazione e la manutenzione dell'impianto.

In tal modo il cliente verrebbe posto in grado di conoscere il costo di ciascun servizio e potrebbe quindi valutare con cognizione di causa se acquistarli in modo congiunto, oppure separatamente.

Appare altresì necessario prevedere in questi contratti l'apposizione di una clausola che consenta ai clienti di esercitare a scadenza annuale un'opzione per l'acquisto del serbatoio a prezzi predeterminati.

Una tale clausola consentirebbe al cliente di effettuare una scelta, a condizioni predeterminate, tra il mantenimento del contratto di somministrazione con cessione in comodato del serbatoio e la facoltà di divenire proprietario dello stesso. L'utente sarà indotto ad optare per la seconda soluzione, qualora altre imprese distributrici offrano condizioni di fornitura più convenienti.

In un sistema così congegnato l'aumento delle possibilità di scelta delle forme contrattuali da parte degli utilizzatori, e più in particolare la facoltà di mutare tipologia contrattuale a costi predeterminati, non mettono in discussione il valore degli investimenti delle imprese, che comunque riceverebbero un indennizzo se i consumatori decidessero di diventare proprietari del bene loro concesso in comodato. Esse rimarranno nel mercato nella misura in cui saranno in grado di offrire prodotti a prezzi convenienti e servizi adeguati alle richieste dell'utenza.

La reputazione e l'affidabilità del fornitore, aspetti centrali nella scelta dell'utente, non verrebbero pregiudicate dall'inserimento, nel contratto di comodato, dell'opzione di acquisto del serbatoio. Infatti, i clienti soddisfatti del servizio loro offerto dal loro abituale fornitore non saranno indotti ad esercitare tale opzione. Se, al contrario, alcuni di essi riterranno di poter essere meglio serviti da altri operatori, l'apposizione della suddetta clausola consentirà loro di recedere dal contratto.

In tal modo, il libero gioco della concorrenza non sarebbe più limitato alla sola fase iniziale di scelta delle modalità contrattuali ma si protrarrebbe per tutto il periodo di vigenza del contratto - la cui durata potrebbe anche essere indeterminata - stimolando gli operatori a praticare condizioni di fornitura più concorrenziali.