

Commissioni riunite
VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)
e X (Attività produttive, commercio e turismo) della Camera dei Deputati

**Memoria preliminare all'esame del disegno di legge
“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023”**

Banca d'Italia

Camera dei Deputati
Roma, 17 ottobre 2024

La Banca d'Italia ringrazia le Commissioni ottava e decima della Camera dei Deputati per l'invito a esprimere le proprie considerazioni nell'ambito dell'esame del disegno di legge recante la Legge annuale per la concorrenza ed il mercato 2023. Si analizzeranno i principali aspetti.

1. La legge per la concorrenza

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) prevede l'adozione di leggi in materia di concorrenza con cadenza annuale, disciplinandone il contenuto¹. Per rispettare le scadenze del Piano, il disegno di legge (ddl) presentato dal Governo dovrà essere approvato entro la fine del 2024.

La principale riforma del ddl consiste nel riordino della normativa sulle concessioni autostradali, rispetto alla quale sono emersi nel corso del tempo limiti relativi alle convenzioni stipulate, alla gestione della rete e ai controlli. Le altre misure richieste dal PNRR riguardano le assicurazioni e le start-up². Al di fuori di quanto previsto dal Piano, il provvedimento contiene una delega al Governo in materia di *dehors* di bar e ristoranti, norme sul trasporto pubblico non di linea e disposizioni per favorire la trasparenza a vantaggio dei consumatori. Ad esclusione della disciplina sui *dehors*, tutte le misure sono immediatamente applicabili e non prevedono deleghe al governo ad adottare decreti legislativi (tav. 1).

L'impostazione del ddl è coerente con quanto richiesto dal PNRR. Con riferimento alle concessioni autostradali le misure mirano a promuovere la concorrenza nel comparto attraverso lo svolgimento delle gare per i contratti di concessione e impedendone il rinnovo automatico,

¹ L'adozione di una legge annuale per la concorrenza, volta a rimuovere gli ostacoli di carattere normativo e amministrativo all'apertura dei mercati, promuovere lo sviluppo della concorrenza e garantire la tutela dei consumatori, è stata prevista dalla L. 99/2009, sebbene nello scorso decennio tale obbligo non sia stato quasi mai rispettato. Con il PNRR, l'Italia si è impegnata a presentare una legge all'anno fino al 2026. Con il Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-29, tale impegno è stato prorogato al 2029.

² Tra le materie da trattare per quest'anno, il PNRR prevede anche le misure riguardanti il *cold ironing* e la vendita di gas naturale, che sono state però già incluse nella legge per la concorrenza approvata nel 2023 (L. 214/2023).

Contenuto della legge per il mercato e la concorrenza 2023

Materia	Misura prevista dal PNRR	Delega/immediatamente applicabile
Concessioni autostradali	SI	Immediatamente applicabile
Assicurazioni		
Portabilità scatole nere	SI	Immediatamente applicabile
Portale assicurazioni non obbligatorie	NO	Immediatamente applicabile
Start up	SI	Immediatamente applicabile
Trasporto pubblico non di linea (taxi/NCC)	NO	Immediatamente applicabile
Commercio (disciplina dehors)	NO	Delega (12 mesi)
Trasparenza e tutela dei consumatori		
Monitoraggio dei prezzi	NO	Immediatamente applicabile
Rilevazione usi commerciali	NO	Immediatamente applicabile
Contrasto a <i>shrinkflation</i>	NO	Immediatamente applicabile

a disciplinare la definizione delle tariffe e a garantire livelli adeguati di investimento e di servizio a favore degli utenti. Gli effetti dell'apertura alla concorrenza potrebbero tuttavia essere limitati – per via del possibile ricorso agli affidamenti diretti a società interamente partecipate dallo Stato o a società *in house* appositamente costituite – e diluiti nel tempo – visto che le attuali concessioni hanno ancora una durata elevata. Le disposizioni che riguardano le start-up sono volte a delimitare l'accesso alle misure di sostegno pubblico alle società che effettivamente intraprendono un percorso di crescita; esse appaiono tuttavia molto restrittive e, a una prima valutazione, non pienamente in grado di selezionare le imprese a più elevato potenziale. Le altre misure contenute nel ddl sono interventi con un impatto molto limitato sulla regolamentazione dei mercati. Secondo gli indicatori di Product Market Regulation (PMR) recentemente pubblicati dall'OCSE, l'Italia ha un livello di regolamentazione sostanzialmente in linea con quello della media europea; tuttavia, i miglioramenti rispetto al 2018 sono stati inferiori a quelli della maggior parte degli altri paesi europei e permangono vincoli alla concorrenza in alcuni comparti dei servizi.

2. Concessioni autostradali

Il ddl detta una disciplina organica delle concessioni autostradali, che integra quanto già previsto dal codice dei contratti pubblici. La disciplina speciale di settore ribadisce che i concessionari devono essere scelti con gara, salve le ipotesi consentite dalla legge per gli affidamenti a società interamente partecipate dallo Stato o a società *in house* appositamente costituite. Le concessioni devono essere affidate tenendo in considerazione

gli ambiti ottimali di gestione individuati dall'Autorità di regolazione dei trasporti (ART).

Si disciplina in maniera dettagliata il contenuto del contratto di concessione, che ha ad oggetto l'attività di gestione e manutenzione ordinaria dell'infrastruttura autostradale e, per gli interventi di manutenzione straordinaria, sia la progettazione esecutiva sia l'esecuzione dei lavori. La convenzione deve definire i livelli adeguati di servizio, i criteri per lo svolgimento dei controlli, il metodo di calcolo dell'eventuale valore di subentro e le penali applicabili in caso di inadempimento.

La durata della concessione viene determinata dal concedente in funzione dei servizi e lavori richiesti al concessionario, ma viene fissato in quindici anni il limite massimo di durata del contratto³.

L'individuazione del sistema tariffario è affidata all'ART; in base a questo, l'ente concedente indica nello schema di convenzione le tariffe da applicare alla tratta autostradale stabilite dall'Autorità. Nel nuovo modello tariffario il prezzo del pedaggio, in linea con le determinazioni dell'ART, incorpora i costi di manutenzione, sviluppo e gestione dell'infrastruttura (di competenza del concessionario) e gli oneri integrativi (di competenza dello Stato) che sono utilizzati per finanziare due fondi: il Fondo nazionale per gli investimenti sulla rete autostradale e il Fondo per il riequilibrio economico-finanziario delle concessioni, entrambi da istituire nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT). Tali fondi sono utilizzati per finanziare investimenti, per migliorare la viabilità locale in adduzione all'intero sistema autostradale e a coprire gli eventuali maggiori costi degli investimenti rispetto a quanto previsto nei documenti di gara.

Al fine di individuare i lavori e le opere di manutenzione straordinaria da inserire nei bandi di gara delle concessioni autostradali il ddl prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti adotti il Piano nazionale degli investimenti autostradali che ha una durata decennale e che può essere aggiornato ogni biennio.

³ Il termine dei quindici anni può essere derogato solo nel caso in cui il concedente intenda affidare in concessione la realizzazione di lavori di durata superiore a quindici anni.

Il sistema autostradale svolge un ruolo cruciale per la mobilità delle persone e delle merci e, quindi, per l'economia del Paese. Il trasporto merci sulle autostrade rappresenta circa un terzo del totale (quasi il 90 per cento se si considera l'intero sistema stradale) a fronte di percentuali ridotte dei traffici via mare, aereo o treno. Oltre l'80 per cento degli addetti alla manifattura in Italia è occupato in uno stabilimento che si trova a meno di 20 chilometri dal casello autostradale più vicino⁴.

La regolamentazione italiana in materia di concessioni autostradali è stata soggetta a critiche riguardanti l'adeguatezza degli schemi di convenzione applicati, la sovrapposizione delle diverse disposizioni e la stratificazione della normativa. Con il crollo del ponte "Morandi" di Genova sono emersi i limiti della disciplina dei rapporti tra lo Stato e le società concessionarie, soprattutto in termini di controlli⁵. Rispetto ad allora, sono intervenuti notevoli cambiamenti sul piano degli assetti proprietari: a seguito della nazionalizzazione di Autostrade per l'Italia (ASPI), oltre la metà della rete a pedaggio è infatti affidata a un gestore pubblico, mentre la quota restante è divisa tra numerosi soggetti (tra i quali soltanto il Gruppo Gavio riveste un ruolo rilevante)⁶.

Il ddl prevede opportunamente una disciplina organica del settore regolamentando le modalità di affidamento dei contratti, il contenuto delle convenzioni e disciplinando le tariffe da applicarsi agli utenti. La regolamentazione della durata delle convenzioni sulla base dei servizi e dei lavori richiesti al concessionario, fissando in ogni caso un termine massimo per il contratto, è particolarmente rilevante, considerando che i rapporti concessori in essere e stipulati nel recente passato si sono caratterizzati per un'elevata durata con effetti negativi per la concorrenzialità negli affidamenti.

Al fine di non porre a carico dei nuovi concessionari costi ingiustificatamente elevati, è necessario che le convenzioni stipulate ai sensi delle disposizioni del ddl determinino in maniera chiara le modalità di calcolo dei valori di subentro, qualora previsti, da corrispondere al

⁴ Cfr. il rapporto *Mobilità e logistica sostenibili: analisi e indirizzi strategici per il futuro*, Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, 2022.

⁵ *Indagine conoscitiva in materia di concessioni autostradali*, Testimonianza del Capo del Servizio Struttura economica della Banca d'Italia P. Sestito, Commissione 8a (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei Deputati, Roma, 11 giugno 2015; *Indagine conoscitiva sulle concessioni autostradali*, Testimonianza del Capo del Servizio Struttura economica della Banca d'Italia F. Balassone, Commissione 8a (Lavori pubblici, comunicazioni) del Senato della Repubblica, Roma, 7 luglio 2020.

⁶ La scadenza della concessione di ASPI è al 2038. Lo Stato gestisce tramite l'ANAS anche la rete autostradale non soggetta a pedaggio (pari al 13 per cento della rete autostradale complessiva).

concessionario uscente. Mentre è condivisibile prevedere questi indennizzi affinché elevati investimenti non abbiano un impatto immediato significativo sulle tariffe, è altresì auspicabile evitare che indennizzi troppo generosi rappresentino una barriera all'ingresso pregiudicando la concorrenzialità delle gare. La legge prevede che questo aspetto sia disciplinato dalla singola convenzione, sottoposta al parere della ART. Tuttavia, dato l'impatto che il calcolo del valore di subentro potrebbe avere sulla dinamica tariffaria e sulla contendibilità del successivo affidamento della concessione, sarebbe opportuno demandare all'ART l'elaborazione di un sistema di calcolo per la definizione di criteri precisi per la sua determinazione.

La pianificazione e il coordinamento a livello nazionale degli investimenti pubblici nell'infrastruttura autostradale da parte dello Stato sono opportuni e potrebbero permettere una razionalizzazione e prioritizzazione degli interventi da realizzare, consentendo uno sviluppo costante dell'infrastruttura. Il ddl prevede che gli investimenti siano interamente finanziati tramite le tariffe, non generando oneri addizionali per la finanza pubblica. Le modalità di finanziamento del Fondo nazionale per gli investimenti sulla rete autostradale e del Fondo per il riequilibrio economico-finanziario delle concessioni garantiscono l'invarianza finanziaria, sebbene possano presentarsi problemi di finanziamento nei primi anni quando questi Fondi saranno, verosimilmente, poco capienti.

Le disposizioni non intervengono sulla struttura istituzionale per l'affidamento dei contratti, né sulla vigilanza sul rispetto delle clausole delle convenzioni: sono, questi, elementi che possono incidere in maniera fondamentale sull'efficacia o meno del quadro regolamentare. A questi fini, sarebbero necessari il rafforzamento delle competenze tecnico-amministrative delle strutture incaricate dell'affidamento e della vigilanza delle concessioni e l'ampliamento degli obblighi di condivisione delle informazioni⁷.

Gli effetti delle disposizioni in termini di apertura alla concorrenza potrebbero tuttavia essere limitati dal possibile ricorso agli affidamenti diretti a società partecipate dallo Stato o a società *in house* appositamente costituite, sebbene tale modalità di affidamento sia soggetta a una valutazione preventiva delle ragioni che la giustificano.

⁷ Questi elementi rientrano tra le proposte formulate dalla *Relazione della Commissione per l'individuazione di modalità di aggiornamento e revisione del sistema delle concessioni autostradali in Italia*, istituita nel 2022 dal Ministro delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili e presieduta dal Prof. B.G. Mattarella.

3. Start-up innovative

Dal 2012, con l’emanazione del cosiddetto start-up act (DL 179/2012), il legislatore italiano ha previsto una semplificazione delle disposizioni e una riduzione degli oneri per la costituzione di società innovative, nonché agevolazioni fiscali per favorire l’assunzione di personale e investimenti⁸. Il punto focale di questo sistema di incentivi è la definizione di “start-up innovativa”⁹.

Il ddl restringe la definizione di start-up innovativa disponendo che, per rientrare in questa categoria, le società debbano essere micro, piccole o medie imprese secondo la definizione data a livello europeo dalla raccomandazione 2003/361/CE e che debbano disporre, entro il secondo anno dalla classificazione come start-up innovativa, di un capitale sociale pari almeno a ventimila euro e impiegare almeno un dipendente.

Il ddl amplia la definizione degli incubatori certificati prevedendo che possano essere qualificati come tali anche le società che abbiano una comprovata esperienza, oltre che nell’attività di “sostegno” com’è ora, anche in quella di “supporto e accelerazione” delle start-up innovative. Viene inoltre introdotto un contributo, sotto forma di credito di imposta, pari all’otto per cento degli investimenti effettuati dagli incubatori certificati nel capitale di start-up innovative, per una spesa complessiva di 1,8 milioni di euro annui a partire dal 2025.

Il ddl favorisce, infine, l’investimento da parte di enti di previdenza obbligatoria o complementare nei fondi di venture capital. A tal fine, viene ridotta dal dieci all’otto per cento la quota del patrimonio che i fondi di previdenza possono destinare ai cosiddetti investimenti qualificati (generalmente

⁸ Una valutazione positiva dello start-up act è stata data dall’OCSE, in *The evaluation of the Italian “start-up act”*, OECD science, technology and industry policy papers, no. 54, 2018.

⁹ Secondo l’art. 25 del DL 179/2012, una società di capitali è definita come start-up innovativa se (i) è un’impresa nuova o costituita da non più di 5 anni; (ii) ha residenza in Italia, o in un altro Paese dello Spazio Economico Europeo ma con sede produttiva o filiale in Italia; (iii) ha fatturato annuo inferiore a 5 milioni di euro; (iv) non è quotata in un mercato regolamentato o in una piattaforma multilaterale di negoziazione; (v) non distribuisce e non ha distribuito utili; (vi) ha come oggetto sociale esclusivo o prevalente lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di un prodotto o servizio ad alto valore tecnologico; (vii) non è risultato di fusione, scissione o cessione di ramo d’azienda. Deve inoltre rispettare almeno uno dei seguenti altri tre requisiti: sostiene spese in R&S pari ad almeno il 15 per cento del maggiore valore tra costo e valore totale della produzione; impiega personale altamente qualificato (almeno un terzo di dottori di ricerca, dottorandi o ricercatori, oppure almeno due terzi con laurea magistrale); è titolare, depositaria o licenziataria di almeno un brevetto o titolare di un software registrato.

investimenti di medio-lungo termine), consentendo di incrementare la quota di due punti percentuali (riportandola di fatto al dieci per cento) qualora l'investimento riguardi azioni o quote di fondi di venture capital.

La presenza di un ecosistema dinamico di start-up innovative può avere effetti positivi sulla crescita economica¹⁰, migliorando i tassi di innovazione e favorendo una più efficiente allocazione delle risorse verso le imprese più produttive¹¹.

Il ddl ha l'obiettivo di permettere solamente alle imprese che continuano il processo di crescita di accedere agli incentivi pubblici e alle semplificazioni amministrative, escludendo quelle che di fatto non iniziano l'attività oppure ristagnano su livelli di attività particolarmente limitati. Una maggiore selettività nella definizione di start-up innovativa potrebbe contribuire a risolvere alcuni dei problemi tipici dei programmi di sostegno pubblico, che, pur favorendo la creazione di nuove imprese, risultano spesso inefficaci nell'individuare quelle a più alto potenziale di crescita¹².

I nuovi requisiti su capitale e occupazione – che comporterebbero un calo significativo del numero delle società attualmente iscritte al registro delle start-up innovative (circa 13.000 ad ottobre 2024) – appaiono tuttavia molto restrittivi e non pienamente in grado di selezionare le imprese migliori. Secondo nostre elaborazioni sui bilanci delle imprese iscritte al registro delle start-up innovative tra il 2013 e il 2017, meno del 40 per cento delle imprese che nel quinquennio successivo all'iscrizione sono state caratterizzate da una crescita elevata del fatturato¹³ rispettava le soglie di capitale sociale e numero di occupati previste dal ddl per il secondo anno di vita.

¹⁰ Criscuolo, C., Gal, P.N. e Menon, C. (2014), *The dynamics of employment growth: new evidence from 18 countries*, CEP Discussion Papers 1274, Centre for Economic Performance, LSE. Haltiwanger, J., Jarmin, R.S., Kulick, R. e Miranda, J. (2016), *High growth young firms: contribution to job, output, and productivity growth*, in *Measuring Entrepreneurial Businesses: Current Knowledge and Challenges*, National Bureau of Economic Research, Inc, pp. 11 ss.

¹¹ Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P. e Prantl, S. (2009), *The effects of entry on incumbent innovation and productivity*, in *The Review of Economics and Statistics*, vol. 91(1), pp. 20 ss.

¹² Accetturo, A. (2022), *Subsidies for innovative start-ups and firm entry*, in *Industrial and corporate change*, vol. 31, pp. 1202 ss.; Santoleri, P. e Russo, E. (2025), *Spurring subsidy entrepreneurs*, in *Research policy*, vol. 54.

¹³ Le imprese a crescita elevata sono quelle che hanno registrato un aumento del fatturato nei primi cinque anni dall'iscrizione al registro superiore al settantacinquesimo percentile.

Maggiori benefici potrebbero essere ottenuti attraverso una rimodulazione dei criteri di permanenza nel registro, valutando i percorsi di crescita delle imprese su orizzonti temporali più lunghi e utilizzando indicatori maggiormente correlati alla capacità di espansione sui mercati e di avanzamento tecnologico.

L'impatto atteso delle disposizioni sugli incubatori certificati potrebbe essere limitato, sebbene queste perseguano finalità condivisibili.

È infine complesso valutare l'efficacia della disposizione relativa all'investimento da parte di enti di previdenza obbligatoria o complementare nei fondi di venture capital. L'effetto potrebbe essere positivo solo nella misura in cui l'attuale investimento in fondi di venture capital fosse inferiore al due per cento del patrimonio e gli enti di previdenza fossero interessati ad aumentare effettivamente la loro esposizione.

4. Altre norme settoriali

In materia assicurativa viene rafforzato l'obbligo di portabilità della "scatola nera" in caso di variazione della compagnia assicurativa. Viene anche consentita la realizzazione (da parte dell'Associazione tra le imprese assicurative) di un sistema informativo sui rapporti assicurativi diversi dalla responsabilità civile automobilistica volto a contrastare comportamenti fraudolenti che sarà posto sotto la vigilanza dell'IVASS.

Per quanto attiene la tutela dei consumatori, viene introdotto l'obbligo di informare, tramite l'etichetta e per un periodo di sei mesi, i consumatori nel caso in cui un prodotto venga messo in vendita allo stesso prezzo con una riduzione della quantità (*shrinkflation*); viene inoltre affidato al Garante per la sorveglianza dei prezzi il compito di adottare delle linee guida per le modalità di rilevazione di prezzi e tariffe.

Per il trasporto pubblico, il ddl sanziona la mancata iscrizione nel registro informatico delle imprese esercenti l'attività di trasporto pubblico non di linea da parte di chi svolge il servizio di taxi o di noleggio con conducente (NCC) e conferisce ai Comuni competenze in materia di accesso al registro e di verifica della veridicità dei dati contenuti nello stesso. Sono inoltre inasprite le sanzioni per chi esercita l'attività di NCC senza autorizzazione.

Infine, il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo per il riordino e il coordinamento delle norme relative alla concessione di spazi e aree pubbliche ai bar e ai ristoranti per l'installazione di strutture amovibili funzionali all'attività esercitata (*dehors*).

In materia assicurativa la trasferibilità dei dati delle scatole nere è da accogliere con favore. Essa può ridurre i fenomeni di fidelizzazione forzata dei clienti (il cosiddetto *lock-in*) e, per questa via, pratiche distorsive della concorrenza. Il sistema informativo antifrode può contribuire alla tutela degli assicurati e al contrasto di pratiche fraudolenti in sede di liquidazione; permangono tuttavia potenziali elementi di criticità relativi alla volontarietà della partecipazione e utilizzo del sistema da parte delle imprese assicurative – che potrebbe minarne l'efficacia – e alla gestione del sistema informativo¹⁴.

Le altre norme hanno un impatto molto limitato sulla regolamentazione dei mercati. Nel caso del trasporto pubblico non di linea le disposizioni previste hanno una natura sanzionatoria e non sono orientate, come auspicabile, ad aumentare l'offerta¹⁵ e a garantire una maggiore apertura del settore alla concorrenza, con i conseguenti benefici per i consumatori. Con riferimento alle concessioni di aree del demanio, come quello marittimo, continua ad essere rinviata l'apertura alla concorrenza¹⁶.

* * *

Le leggi sulla concorrenza previste dal PNRR rivestono un ruolo rilevante per migliorare il contesto in cui operano le imprese, stimolando la crescita della produttività e dell'occupazione del Paese. Ciò è per esempio mostrato dalle stime che si basano sugli indicatori di Product Market

¹⁴ Cfr. Memoria dell'IVASS in relazione agli artt. 19 e 20 del DDL concorrenza, 15 ottobre 2024.

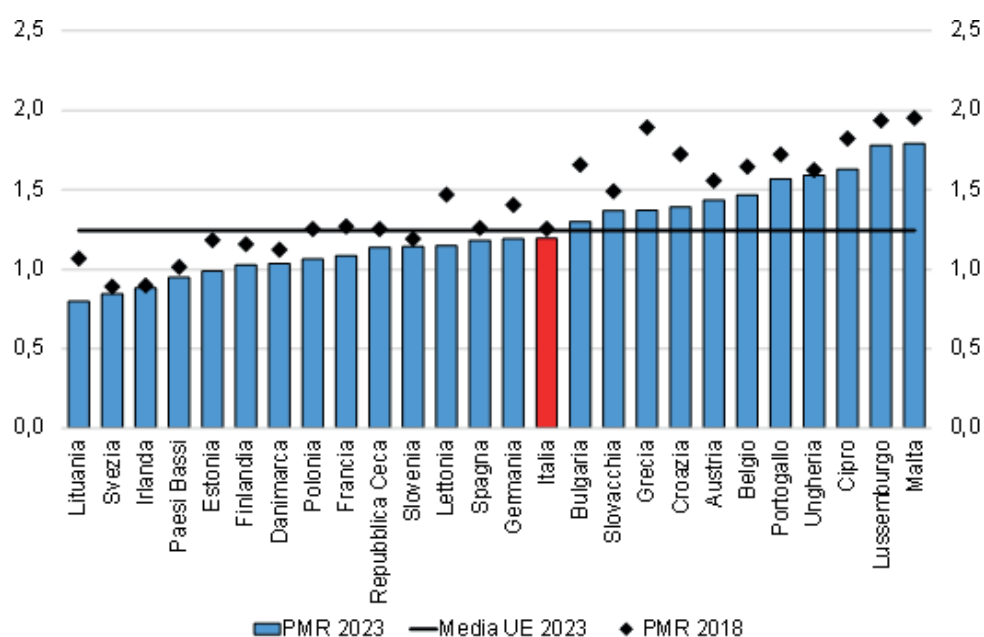
¹⁵ Anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha segnalato, nella relazione annuale sull'attività svolta nel 2023, lo squilibrio strutturale fra offerta e domanda nel settore del trasporto taxi in alcuni comuni (AGCM, *Relazione annuale sull'attività svolta*, 31 marzo 2024). L'Autorità ha anche adottato un parere nell'ottobre 2023 (AS1921), invitando i comuni di Milano, Roma e Napoli ad adeguare il numero delle licenze alla richiesta effettiva del servizio.

¹⁶ Il D.L. 131/2024, con l'assenso della Commissione Europea, ha prorogato l'efficacia delle attuali concessioni sino al 30 settembre 2027 e disposto che le nuove procedure di affidamento debbano essere avviate entro e non oltre giugno 2027.

Regulation (PMR) elaborati dall'OCSE¹⁷. Secondo gli indicatori più recenti, l'Italia ha un livello di regolamentazione nel complesso in linea con quello della UE; nell'ultimo quinquennio il livello di regolamentazione è però sceso di poco, a differenza di quanto avvenuto nella maggioranza dei paesi europei (fig. 1). Una prima valutazione "a priori" dell'impatto delle norme contenute in questo ddl sarà fornita da come varierà l'indicatore PMR una volta che ne terrà conto.

Figura 1

Gli indicatori PMR nel confronto internazionale e nel tempo



La figura mostra l'Economy-wide Product Market Regulation Indicator. Fonte: OCSE (2023).

Più in generale, il rilievo di questo ddl andrebbe valutato nel quadro più ampio degli ulteriori provvedimenti di liberalizzazione che potrebbero migliorare le condizioni competitive nei settori tuttora caratterizzati da limitazioni alla concorrenza. In particolare, nelle ultime

¹⁷ L'allineamento dell'Italia al dato medio europeo è frutto di alcuni interventi di liberalizzazione operati tra la seconda metà degli anni duemila e la prima metà del decennio scorso, per i quali sono stati stimati effetti positivi e significativi in termini di produttività e crescita aggregata. Cfr. Barone, G. e F. Cingano (2011), *Service regulation and growth: evidence from OECD Countries*, Economic Journal, vol. 121, pp. 931-957; Ciapanna, E., S. Mocetti e A. Notarpietro, A. (2023), *The macroeconomic Effects of Structural Reforms: An Empirical and Model-Based Approach*, Economic Policy, vol. 38, pp. 243-285; A. Cintolesi, S. Mocetti e G. Roma (2024), *Productivity and entry regulation: evidence from the universe of firms*, Banca d'Italia, Temi di Discussione.

Country-specific recommendations la Commissione europea invita il nostro paese a intervenire anche al di là di quanto previsto dal PNRR con misure nei settori del commercio (snellimento delle procedure per l'apertura di nuovi esercizi commerciali e completa liberalizzazione delle vendite promozionali¹⁸), delle professioni regolamentate (riduzione delle barriere all'accesso e misure sulla condotta¹⁹) e del trasporto ferroviario (liberalizzazione del trasporto regionale e del servizio intercity). Permangono inoltre barriere significative, anche secondo quanto segnalato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nei comparti dei servizi postali, delle farmacie, delle camere di commercio e del trasporto pubblico non di linea.

¹⁸ L'indicatore di restrittività del commercio al dettaglio della Commissione europea colloca l'Italia tra gli Stati membri più restrittivi, in particolare per l'apertura di negozi e la gestione di promozioni di vendita. Sebbene le misure passate abbiano rimosso restrizioni significative, le normative regionali e locali impongono ancora condizioni rigorose nel processo di autorizzazione. Permangono inoltre restrizioni sulla distribuzione di alcuni prodotti, compresi i farmaci da banco.

¹⁹ L'equo compenso può contribuire a distorsioni nella fissazione delle tariffe, fungendo da parametro di riferimento sul mercato e avendo effetti anche al di fuori dell'ambito di applicazione. La riduzione di vincoli all'apporto di soci esterni (non professionisti) può avere effetti positivi sulla crescita dimensionale nei servizi professionali.

