

Senato della Repubblica - Commissione Ambiente

A.S. 2029 – Carburanti VI e upstream

Proposta di intervento straordinario sui prezzi dei carburanti - Price Cap

La liberalizzazione resta la regola: ma in condizioni straordinarie e per un tempo determinato, un tetto al prezzo introdotto con fonte legislativa, regolato da criteri predeterminati e accompagnato da clausole a tutela dell'approvvigionamento, è ammissibile e necessario.

La liberalizzazione resta la regola; lo Stato può fissare un tetto temporaneo solo in condizioni straordinarie e con legge.

Presupposto

Situazione straordinaria e temporanea, già documentata dagli strumenti pubblici di sorveglianza.

Strumento

Fonte legislativa specifica, nel rispetto di necessità, proporzionalità e tutela dell'approvvigionamento.

Percorso

Separare l'intervento immediato di contenimento, dal successivo sistema strutturale di monitoraggio.

Perché serve una legge, non un atto amministrativo

Il regime di sorveglianza del 1991-93, prima della "liberalizzazione", aveva carattere transitorio. Ma mai è venuto meno l'interesse pubblico sui prezzi dei carburanti, sul monitoraggio degli andamenti, sulla loro formazione, sull'accertamento di eventuali comportamenti anomali. Tutta la legislazione del 2026 -ivi compreso il DL "carburanti VI"- ne è il presupposto e la dimostrazione.

① Liberalizzazione non è assenza di interesse pubblico sui prezzi

Restano obblighi di trasparenza e informazione al Ministero.

② Riserva di legge

Un potere amministrativo incisivo, come la fissazione di un prezzo massimo, richiede contenuto, limiti e criteri determinati dalla legge.

③ La base già esiste

Ma, al momento, non è sufficiente a proteggere tempestivamente consumatori e elementi macroeconomici dallo shock

Il 2026 ha già riconosciuto il problema: la straordinarietà è oggi documentata

TRASMISSIONE INTERNA DEI PREZZI

Strumenti già in vigore

Monitoraggio della filiera, indici di anomalia, relazione del Garante al Ministro in presenza di eventi straordinari.

Shock internazionale

Quotazioni volatili, tensioni geopolitiche, pressioni sui prodotti raffinati.

Effetto macroeconomico

In agosto energia +17,0%, carburanti e lubrificanti +20,2%, diesel +26,7%, inflazione generale +3,3%.

Costo per lo Stato

Il mancato gettito fiscale, dovuto al taglio delle accise sui carburanti, ha raggiunto un costo complessivo di circa 2,07 miliardi di euro per le casse dello Stato.

✓ ***Lo status quo non è un regime di mercato "puro"***

Nel valutare la proposta, sarebbe bene considerare che lo stesso ordinamento del 2026 già prevede -appunto per la situazione straordinaria contingente e temporaneamente- un impatto diretto dello Stato sul mercato per via fiscale (taglio delle accise).

Tuttavia, di fatto, siamo in presenza di un sistema di trasferimento di ingenti risorse pubbliche che non ha potuto garantire che il beneficio arrivasse al consumatore, né impedire conseguenze negative sull'intero contesto macroeconomico italiano.

La proposta intende perseguire l'obiettivo di interesse generale volto a che l'intervento statale, pur sempre temporaneo e straordinario, sia mirato, realmente efficace e a costo zero per lo Stato e, quindi, per i contribuenti.

L'architettura del decreto-legge: un potere temporaneo, vincolato e a due livelli

STRUTTURA DELLA NORMA PROPOSTA · DURATA, POTERE, ATTIVAZIONE, CESSAZIONE

1 Durata

90 giorni, proroga unica di 90, limite massimo complessivo 180 giorni.

VERIFICA PERIODICA OBBLIGATORIA

2 Potere attribuito

Non un prezzo fisso in legge né una delega in bianco al Ministro, ma un potere temporaneo entro criteri legislativi predeterminati.

CRITERI PREDETERMINATI

3 Attivazione a due livelli

Il Garante accerta le condizioni straordinarie; il Ministro, con provvedimento motivato, decide di attivare il regime.

GARANTE **MINISTRO MIMIT**

4 Cessazione

Automatica a scadenza, anticipata al venir meno dei presupposti, o per nuova disciplina legislativa.

MASSIMO 180 GIORNI

Il price cap: un tetto dinamico, non il "prezzo vero"

FORMULA DI CALCOLO DEL TETTO

$$PC_t = PR + \Delta Q + \Delta C + \Delta F + S$$

Price cap (PC_t), prezzo di riferimento precedente allo shock (PR), variazione del mercato internazionale (ΔQ), dei costi domestici (ΔC), della fiscalità (ΔF), più un margine di sicurezza (S). La formula è un'architettura concettuale. I parametri quantitativi, le ponderazioni e il periodo di normalità devono essere definiti sulla base di una simulazione storica e di una verifica tecnica prima di essere incorporati nella disciplina attuativa.

Riferimento al mercato internazionale, coerente con i principi IOSCO: nessun benchmark privato è il "prezzo vero"; ΔQ va ricavata da un paniere ponderato di più indicatori qualificati (greggio, prodotti raffinati, cambio), non da un'unica fonte.

Natura del tetto

Un massimo, non un prezzo minimo o imposto: gli operatori possono utilizzare strumenti concorrenziali vendendo sotto il limite fissato.

Market responsiveness

Il cap è dinamico: sale se i fondamentali del mercato salgono, scende se scendono. Non congela il prezzo.

Salvaguardia

Revisione ogni 15 giorni; il regime può essere modificato o sospeso se emergono rischi di scarsità o riduzione dell'offerta.

Anomalia non è illecito

Il differenziale attiva il contenimento preventivo. Il controllo sulle cause (monitoraggio del Garante) rimane un piano separato e vigente.

✓ **L'obiettivo**

La metodologia non tenta di calcolare il "prezzo giusto" dei carburanti. Intende misurare in modo obiettivo l'eventuale scostamento da un prezzo rilevato prima dello shock, non spiegato pienamente dall'esame dell'andamento dei fondamentali di mercato.

La misura non viola il diritto UE: temporaneità, non discriminazione, proporzionalità

- 1. **Metodo non arbitrario:** in linea con i principi IOSCO sui benchmark, il parametro internazionale della formula è una media pesata di più indicatori qualificati, non un unico benchmark privato eletto a criterio esclusivo.
- 2. **Libera circolazione (art. 34 TFUE):** il cap non discrimina l'importazione dei prodotti, è calibrato dinamicamente, contiene una clausola di salvaguardia per evitare crisi dell'approvvigionamento.
- 3. **Non un ritorno ai prezzi amministrati:** eccezione legislativa temporanea, non un prezzo uniforme imposto; spazio competitivo salvaguardato; la liberalizzazione resta il regime ordinario.
- 4. **Non un potere arbitrario:** decisione a due livelli (Garante e Ministro); presupposti, criteri, durata e limiti sono predeterminati dalla legge.

La lezione ungherese del 2021

Ungheria, 2021 <i>Cap rigido</i>	Italia, proposta <i>Cap dinamico</i>
Scollegato dai fondamentali	Calibrato sui fondamentali
Rigido e non reversibile	Dinamico e reversibile
Rischi di scarsità dell'offerta	Subordinato alla continuità degli approvvigionamenti

L'architettura in sintesi

SCHEMA DELL'ARCHITETTURA COMPLESSIVA

ELEMENTO	PROPOSTA
Natura	Eccezionale, temporanea, proporzionata
Durata	90 giorni + una proroga di massimo 90
Accertamento	Garante per la sorveglianza dei prezzi
Attivazione	Ministro MIMIT, con provvedimento motivato
Prezzo	Tetto dinamico, non prezzo uniforme obbligatorio
Revisione	Periodica, ogni 15 giorni
Garanzia	Salvaguardia della continuità degli approvvigionamenti
Principi	Necessità, temporaneità, proporzionalità, non discriminazione

Quello che serve, solo per il tempo che serve

Una misura necessaria, temporanea, proporzionata, periodicamente verificata e destinata a cessare quando vengono meno le condizioni che l'hanno giustificata.

1 Lo shock è documentato e si è trasferito

Lo shock internazionale è documentato e si è trasferito ai prezzi italiani, con effetto macroeconomico (inflazione) ormai rilevante.

2 La sorveglianza, a condizioni date, da sola non basta

Gli strumenti di sorveglianza del 2026 esistono già, ma non producono da soli il contenimento immediato al consumatore.

3 Richiesta

Una base legislativa primaria per il price cap temporaneo, accompagnata da una azione di coordinamento in sede europea.

BASE LEGISLATIVA PRIMARIA

CONFRONTO CON LA COMMISSIONE UE

COORDINAMENTO CON ALTRI PAESI EUROPEI