



Autorità garante della concorrenza e del mercato

Camera dei Deputati

X Commissione

Attività produttive, commercio e turismo

Roma, 22 settembre 2026

Audizione del Presidente dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato Saverio Valentino, nell’ambito dell’*Indagine conoscitiva sulla capacità competitiva dell’Italia e sulle dinamiche del PIL nel periodo 1995-2025 in rapporto alla media UE e le leve di intervento sui settori produttivi per sostenere la crescita economica.*

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

ringrazio la Commissione per l’invito rivolto all’Autorità a partecipare ai lavori della “*Indagine conoscitiva concernente la capacità competitiva dell’Italia e le dinamiche del PIL nel periodo 1995-2025 in rapporto alla media UE e le leve di intervento sui settori produttivi per sostenere la crescita economica*”. Si tratta di questioni centrali nell’attuale scenario macro-economico, che richiedono lo sforzo congiunto di Istituzioni, *policy maker* e parti sociali al fine di mappare i nodi strutturali che frenano l’economia e disegnare strategie di sviluppo concrete ed efficaci.

L’Autorità presta da sempre particolare attenzione alla tematica della crescita, in considerazione dell’intimo nesso esistente tra dinamica competitiva e crescita della produttività e del contributo che la concorrenza può dare allo sviluppo dei singoli settori produttivi e del sistema economico nel suo complesso.

In questa audizione mi concentrerò su alcuni profili che ritengo di specifico interesse per l’Indagine in corso, ovverosia: *i)* il ruolo della concorrenza quale leva strategica per favorire la crescita e aumentare la capacità competitiva del sistema; *ii)* l’evoluzione delle dinamiche concorrenziali in Italia; *iii)* i nodi che rallentano la crescita dell’economia e la centralità delle liberalizzazioni e delle semplificazioni; *iv)* i progressi compiuti più di recente e la necessità di proseguire sulla strada delle riforme *market friendly*.

Ulteriori elementi conoscitivi potranno essere resi disponibili dall’Autorità nel caso di esigenze specifiche rappresentate dalla Commissione.

1. Il ruolo della concorrenza nel favorire la crescita economica

La concorrenza è un processo dinamico di rivalità tra imprese che, nel contendersi la domanda di beni e servizi espressa dai consumatori, rappresenta uno dei principali meccanismi attraverso i quali il funzionamento dei mercati contribuisce a sostenere la competitività di un'economia, generando una crescita sostenibile nel lungo periodo.

La rilevanza della concorrenza nel promuovere la crescita dipende, in particolare, da tre meccanismi principali cui si aggiungono effetti più ampi sulla resilienza dell'economia e sull'occupazione.

Un primo meccanismo attraverso cui la concorrenza favorisce la crescita economica è innanzitutto il miglioramento della produttività delle imprese. I settori caratterizzati da una maggiore pressione competitiva tendono a registrare un aumento della produttività, mentre una concorrenza debole può ridurre gli incentivi delle imprese a contenere i costi, migliorare i prodotti e i processi produttivi. La pressione competitiva disciplina le decisioni manageriali interne alle imprese, orientandole verso una riduzione delle inefficienze organizzative, un migliore utilizzo delle risorse disponibili e le spinge verso l'adozione di tecnologie più efficienti.

Un secondo meccanismo attraverso cui la concorrenza promuove la crescita è ascrivibile al processo di selezione e riallocazione delle risorse. La concorrenza favorisce la crescita delle imprese più efficienti e, al contempo, esercita una pressione sulle imprese meno produttive, che sono spinte a migliorare le proprie *performance*, a ridimensionarsi o, nei casi in cui non riescano ad adeguarsi, a uscire dal mercato. Si realizza dunque una ricomposizione del mercato dove le imprese più efficienti conquistano quote di mercato a scapito di quelle meno efficienti e le risorse - capitale, lavoro e tecnologia - vengono progressivamente riallocate verso gli impieghi più produttivi. La concorrenza svolge così una funzione di selezione premiando le imprese più competitive e contribuendo a limitare la permanenza prolungata di imprese fragili che possono generare effetti negativi sul resto del tessuto produttivo, limitando le risorse e gli spazi disponibili per le imprese più dinamiche. A tal proposito, uno studio del 2025 condotto sull'Italia¹, mostra che una maggiore presenza di imprese caratterizzate da persistenti difficoltà economiche e finanziarie è associata a una minore attività innovativa delle imprese sane.

Il terzo meccanismo su cui si basa la relazione positiva tra concorrenza e crescita attiene all'adozione di processi di innovazione e ad attività di investimento². La possibilità di conquistare nuovi clienti e di ottenere un vantaggio rispetto ai concorrenti incentiva le imprese a sviluppare nuovi prodotti, processi e tecnologie. Allo stesso tempo, la prospettiva di un ridimensionamento della propria posizione di mercato anche a fronte della minaccia competitiva derivante dal possibile ingresso di concorrenti potenziali non permette alle imprese già presenti sul mercato di mantenere rendite di posizione senza adottare nuovi sforzi innovativi e di investimento.

La concorrenza può altresì rafforzare la capacità delle imprese di competere sui mercati internazionali³. Una maggiore concorrenza nei mercati dei fattori produttivi, ad esempio, consente

¹ Ascani A, Nair L.B. (2025), *Innovation and zombie firms: Empirical evidence from Italy*, *Research Policy*, 54(3), 105172.

² OECD (2023), *Competition and Innovation: A Theoretical Perspective*, OECD Competition Policy Roundtable Background Note.

³ Commissione europea (2024). *Exploring Aspects of the State of Competition in the EU*.

alle imprese a valle di beneficiare di costi più bassi e di una loro migliore qualità; la concorrenza diretta, invece, può stimolare una maggiore efficienza e quindi accrescere la capacità delle imprese di differenziarsi e competere con operatori esteri.

In una prospettiva più ampia, la concorrenza può contribuire a rafforzare la resilienza dell'economia⁴. Imprese sottoposte a una pressione competitiva più intensa hanno maggiori incentivi a mantenere elevata la capacità di reagire a *shock* esterni, a diversificare le proprie strategie e ad adattarsi ai cambiamenti della domanda e della tecnologia. Al contrario, mercati caratterizzati da una concorrenza debole possono diventare più fragili, poiché la minore pressione competitiva riduce gli incentivi a reagire tempestivamente ai cambiamenti.

Anche l'occupazione risente del grado di pressione competitiva dei mercati, nella misura in cui una maggiore apertura e una più elevata contendibilità degli stessi facilitano l'ingresso e l'espansione delle imprese, creando domanda di lavoro. Tali opportunità possono altresì compensare i costi di aggiustamento nel breve periodo sostenuti dai lavoratori delle imprese meno competitive destinate a ridimensionarsi o a uscire dal mercato.

In questa prospettiva, la concorrenza non si limita a tutelare e a promuovere il benessere dei consumatori finali, garantendo prezzi più bassi, una maggiore varietà e una migliore qualità dei prodotti e servizi offerti. Ciò in quanto tali benefici riguardano anche le imprese che, in qualità di acquirenti di beni e servizi intermedi, usufruiscono di una migliore qualità e una riduzione dei costi degli input produttivi. Gli effetti di una maggiore concorrenza in un certo mercato si trasmettono, dunque, lungo l'intera catena del valore, creando le condizioni affinché l'intera economia possa accrescere la propria produttività, innovare, generare nuove opportunità e sostenere una crescita di lungo periodo.

Ne discende che le politiche pubbliche che promuovono la concorrenza costituiscono uno strumento fondamentale per stimolare la crescita, perché orientano gli incentivi delle imprese, favoriscono la selezione degli operatori più efficienti, promuovono la riallocazione delle risorse, sostengono gli investimenti e l'innovazione, rafforzano la capacità dell'economia di adattarsi a *shock* esterni e sostengono la domanda di lavoro.

2. Lo stato della concorrenza in Italia. Il rapporto congiunto AGCM-Banca d'Italia (in corso di pubblicazione)

Come detto, l'evoluzione delle dinamiche concorrenziali assume un ruolo centrale nell'ambito del sistema produttivo di un paese, nella misura in cui la concorrenza costituisce uno strumento per il perseguimento di interessi pubblici fondamentali, quali il miglioramento del benessere dei cittadini, il progresso tecnologico, l'occupazione e la crescita economica.

Al fine di analizzare i caratteri di tale evoluzione, l'Autorità ha promosso, in collaborazione con la Banca d'Italia, la stesura di un Rapporto congiunto di prossima pubblicazione con l'obiettivo di fornire una descrizione complessiva dello stato della concorrenza nell'economia italiana,

⁴ OECD (2020), *The role of competition policy in promoting economic recovery*.

ricostruendo i cambiamenti avvenuti nel periodo compreso tra il 2010 e il 2023. Si tratta di uno studio le cui risultanze appaiono meritevoli di essere considerate, prestandosi esse ad offrire diversi elementi conoscitivi utili per comprendere e valutare, in concreto, la reale capacità competitiva del Paese⁵.

⁵ Sul piano metodologico, poiché le condizioni concorrenziali non possono essere colte attraverso un unico indicatore, il Rapporto ha adottato un approccio integrato, volto a considerare le diverse dimensioni attraverso cui la concorrenza si manifesta. Sono stati quindi esaminati gli indicatori di profittabilità delle imprese, quali i *markup*, le caratteristiche strutturali dei mercati, attraverso gli indici di concentrazione, e il dinamismo imprenditoriale, misurato considerando la demografia d'impresa e la contendibilità delle posizioni di mercato. Si riportano di seguito alcuni degli esiti emersi dall'analisi.

Markup

Nel periodo compreso tra il 2010 e il 2023, il *markup* ha registrato, con riferimento all'economia italiana nel suo complesso e nell'ambito del settore privato non finanziario e non agricolo, un moderato aumento. Quest'ultimo non riflette una ricomposizione dell'economia verso settori strutturalmente più profittevoli, ma deriva prevalentemente da una crescita dei margini all'interno dei singoli comparti. Tale dinamica ha interessato soprattutto i settori che all'inizio dello scorso decennio presentavano livelli di profittabilità relativamente contenuti, suggerendo che l'aumento dei margini sia stato in parte associato a processi di ristrutturazione. Nei comparti a maggiore contenuto tecnologico o più intensamente regolamentati, caratterizzati da livelli di margini più elevati, i *markup* hanno invece registrato una lieve flessione.

La crescita dei *markup* ha riguardato, in particolare, le attività manifatturiere (pur mantenendosi su livelli contenuti), il settore energetico e il commercio all'ingrosso, tre comparti interessati da profondi processi di selezione e riorganizzazione produttiva che hanno favorito l'espansione delle imprese più grandi. Nel settore delle costruzioni, caratterizzato da margini inferiori alla media, i *markup* sono aumentati sensibilmente a partire dal 2020, sostenuti dalla forte espansione della domanda connessa agli incentivi pubblici e alla ripresa degli investimenti. Nei servizi professionali, invece, i margini si sono ridotti, pur rimanendo elevati nel confronto con gli altri comparti, riflettendo anche gli effetti degli interventi di liberalizzazione introdotti all'inizio dello scorso decennio.

Struttura di mercato

La concentrazione del fatturato tra le imprese appartenenti allo stesso settore è aumentata negli anni della crisi del debito sovrano, fino al 2014, in connessione con i processi di selezione che hanno caratterizzato quella fase ciclica e hanno determinato l'uscita dal mercato delle imprese meno efficienti. Negli anni successivi, con il rafforzamento della congiuntura economica, la concentrazione si è progressivamente ridotta, tornando nel 2023 su livelli prossimi a quelli del 2010. A contenere la concentrazione aggregata ha contribuito anche una ricomposizione della struttura produttiva verso comparti mediamente più frammentati, associata al crescente peso dei servizi nell'economia italiana. A livello settoriale, nell'industria, dove le variazioni di concentrazione sono state nel complesso modeste, coesistono comparti caratterizzati dalla presenza di pochi operatori di grandi dimensioni, come quello petrolifero ed energetico, e altri contraddistinti da un tessuto imprenditoriale diffuso. Nei servizi, si osserva una netta distinzione tra comparti regolati e con forti barriere all'ingresso, come il trasporto aereo e marittimo, le telecomunicazioni e le attività postali, che sono caratterizzati da un'elevata concentrazione, e altre attività, come il commercio e la ristorazione, che hanno invece una struttura di mercato molto frammentata. Sotto il profilo dinamico, il trasporto marittimo e aereo hanno altresì registrato un ulteriore consolidamento di una struttura di mercato già molto concentrata.

Dinamismo imprenditoriale

La demografia di impresa ha avuto un ruolo importante nel determinare l'evoluzione dei mercati. Per gran parte dello scorso decennio la natalità netta d'impresa - misurata dalla differenza tra imprese entrate e uscite dal mercato - è rimasta negativa, limitando il ricambio imprenditoriale e la pressione competitiva sui *leader* di mercato. La natalità netta è tornata positiva solo a partire dal 2021, in un contesto caratterizzato dalla forte ripresa dell'attività economica successiva alla pandemia, dal miglioramento delle condizioni economiche e finanziarie delle imprese e dalle misure di sostegno (introdotte durante la pandemia e la crisi energetica), che hanno contribuito a preservare il tessuto produttivo nelle fasi emergenziali. All'interno dei singoli settori, si registra un'elevata persistenza delle imprese *leader* nelle posizioni di vertice, segnalando una contendibilità piuttosto limitata delle quote di mercato. Tale fenomeno si è tuttavia attenuato nell'ultimo quinquennio, coerentemente con il rafforzamento del dinamismo imprenditoriale e con i processi di ristrutturazione intervenuti in diversi comparti. Fanno eccezione a questa dinamica aggregata il settore

In particolare, uno degli elementi di maggiore interesse emersi ai fini della presente Indagine conoscitiva concerne la situazione di tendenziale stabilità delle condizioni concorrenziali dell'economia italiana, sostanzialmente in linea con quanto osservato nelle altre principali economie europee e in controtendenza con quanto documentato negli Stati Uniti, dove sono peggiorate⁶.

Si tratta di un dato tendenziale di non trascurabile rilievo che, considerato congiuntamente alla modesta dinamica di crescita manifestata dal PIL nazionale nell'ultimo trentennio⁷, dà conferma della stringente necessità di disegnare strategie di crescita concrete, selettive ed efficaci.

3. La centralità delle riforme pro-concorrenziali per il rafforzamento della capacità competitiva e della crescita dell'Italia

In proposito, uno dei versanti sui quali l'Indagine conoscitiva opportunamente si propone di fare luce attiene alle condizioni regolatorie e amministrative entro cui si svolge l'attività economica, avuto riguardo *i)* alla semplificazione e riduzione degli oneri burocratici; *ii)* ai tempi autorizzativi e alla stabilità del quadro regolatorio; *iii)* alla concorrenza e alla qualità dei servizi a supporto delle imprese.

Si tratta di aspetti che - come noto - rivestono un rilievo cruciale alla luce della consapevolezza, ormai da tempo acquisita, che l'efficienza dei sistemi amministrativi ed economici e lo sviluppo di ogni paese dipendono in modo decisivo dalla "qualità delle regole" adottate ai diversi livelli della produzione normativa⁸. Ciò vale ancor più per un Paese come l'Italia, caratterizzato da una risalente tradizione di pervasiva regolazione dei mercati, dove i processi di liberalizzazione non sempre hanno seguito traiettorie coerenti e lineari.

Come evidenziato, in effetti, da numerosi studi condotti in materia, assetti regolatori ben disegnati, proporzionati e non ingiustificatamente restrittivi della libertà di iniziativa e della concorrenza conducono a un abbassamento dei prezzi e a una più ampia scelta per i consumatori e contribuiscono altresì a stimolare l'innovazione, gli investimenti e la creazione di nuove imprese, sostenendo lo sviluppo economico e la diffusa creazione di posti di lavoro.

petrolifero e la fabbricazione di autoveicoli nell'industria, nonché il trasporto marittimo e aereo nei servizi, comparti che hanno registrato un consolidamento delle imprese leader.

⁶ Permangono, tuttavia, alcuni elementi di attenzione, tra cui l'elevata concentrazione in specifici comparti e la limitata contendibilità delle posizioni di mercato più rilevanti. Questi aspetti riflettono in parte la struttura produttiva italiana, caratterizzata da una diffusa presenza di microimprese che, pur numerose, spesso non esercitano una pressione competitiva sufficiente nei confronti delle imprese maggiori. Tali caratteristiche sono state inoltre accentuate, nel corso dello scorso decennio, da una dinamica demografica sfavorevole, che ha ridotto il ricambio imprenditoriale e la mobilità delle quote di mercato.

⁷ ISTAT, Audizione nell'ambito della presente Indagine conoscitiva, Camera dei Deputati, 9 giugno 2026.

⁸ Una consapevolezza certamente accresciuta dall'azione svolta dall'OCSE che, negli ultimi tre decenni, ha dedicato particolare attenzione alla qualità della normazione, alla luce della stretta interdipendenza tra semplificazione, miglioramento della qualità della normazione e competitività degli Stati. In modo analogo, la Commissione europea considera da tempo il tema come essenziale al raggiungimento dei propri obiettivi di crescita. Cfr., da ultimo, la Comunicazione della Commissione "*A Simpler, Clearer and Better Enforced EU Rulebook*" del 28 aprile 2026 e le proposte *omnibus* che hanno fatto seguito alla Comunicazione "*A competitiveness compass for the EU*", 29 gennaio 2025.

L'OCSE ha stimato che, nei paesi aderenti, le riforme adottate nel commercio al dettaglio e nei servizi professionali tra il 2019 e il 2023 hanno contribuito ad aumentare la produttività del lavoro rispettivamente di almeno lo 0,5% e dell'1,5%⁹. Per l'Italia è stato stimato che una riduzione ulteriore dei vincoli regolatori che consenta l'allineamento alle migliori pratiche internazionali potrebbe generare guadagni potenziali di produttività pari al 4,5% nel commercio al dettaglio e al 2,5% nei servizi professionali.

Questi potenziali vantaggi trovano conferma anche in altri studi riferiti all'Italia, dai quali si evince che l'allentamento delle barriere all'ingresso - soprattutto nel comparto dei servizi - genera effetti rilevanti in termini di produttività, maggiore dinamismo concorrenziale e riduzione dei prezzi.

È quanto emerge da uno studio recente della Banca d'Italia¹⁰ che analizza gli effetti delle liberalizzazioni introdotte tra il 2005 e il 2019 nei settori dei servizi, con particolare attenzione alla riduzione di ostacoli quali i requisiti professionali e gli oneri amministrativi e burocratici. I risultati mostrano che la riduzione di queste barriere ha contribuito ad aumentare sia l'efficienza allocativa sia quella produttiva interna alle imprese. Difatti, da un lato, sono entrate nel mercato nuove imprese più efficienti, rafforzando il processo di selezione; dall'altro, anche le imprese già presenti hanno migliorato la propria produttività, in risposta a un contesto più aperto e competitivo. Gli effetti sono stati particolarmente significativi nei settori che presentavano maggiori barriere regolamentari all'accesso e in quelli caratterizzati da una maggiore capacità di attrarre nuove imprese.

In considerazione di tali benefici, l'OCSE ha più volte sottolineato, nelle proprie raccomandazioni all'Italia l'importanza di promuovere riforme pro-concorrenziali in grado di rimuovere le barriere regolamentari all'accesso ai mercati. Si tratta di interventi capaci di rafforzare la concorrenza, favorire l'ingresso di nuovi operatori e accrescere la produttività del sistema economico.

In questa prospettiva, la stessa OCSE ha stimato che le riforme previste dal PNRR orientate in tale direzione potrebbero determinare un incremento del PIL italiano di quasi l'1% nell'arco dei prossimi 25 anni¹¹. Tra il 2003 e il 2019, ad esempio, una serie di riforme ha facilitato l'ingresso nei settori delle reti e dei servizi e ha ridotto la complessità e la durata delle procedure amministrative necessarie per ottenere i permessi di avvio di un'attività. Ciò ha portato a una maggiore concorrenza e a una riduzione dei prezzi finali, con ulteriori benefici in termini di valore aggiunto e produttività lungo la catena del valore¹².

⁹ OECD (2025), *Economic Outlook*.

¹⁰ Cintolesi, A., Mocetti, S. & Roma, G. (2026). *Productivity and Entry Regulation in the Service Sector: Evidence from the Universe of Firms in Italy*, *The Economic Journal*, ueag099.

¹¹ OECD (2026), *Economic Surveys - Italy*.

¹² Rimangono in ogni caso ancora spazi di miglioramento. La riduzione delle barriere all'ingresso nei settori dei servizi e nelle professioni altamente regolamentate (commercialisti, architetti, ingegneri civili, agenti immobiliari, commercio al dettaglio e farmacie) - ancora tra le più elevate nei Paesi OCSE - contribuirebbe a migliorare la *performance* complessiva del tessuto produttivo. Infatti, poiché le imprese manifatturiere italiane hanno esternalizzato una quota crescente delle proprie attività, tra cui i servizi contabili e legali, una maggiore concorrenza e produttività in tali mercati potrebbe generare effetti positivi anche sul settore manifatturiero.

Sotto un diverso profilo, risulta meritevole di menzione uno studio¹³ condotto sui Paesi europei nei settori dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni dal quale emerge che una regolamentazione dei mercati più favorevole alla concorrenza è associata a un maggiore ricambio delle imprese, cioè a una maggiore dinamica di entrata e uscita dal mercato, e, in ultima analisi, a livelli più elevati di produttività.

In questo senso, il ricambio delle imprese non è soltanto un indicatore della vitalità del tessuto produttivo, ma rappresenta un importante meccanismo attraverso cui le risorse vengono progressivamente trasferite verso le attività più produttive.

Alcuni studi empirici mostrano, infatti, come una crescente inadeguata allocazione delle risorse finanziarie verso imprese poco efficienti rappresenti un fattore rilevante del rallentamento della produttività complessiva¹⁴. Il mantenimento in attività di imprese inefficienti che, in condizioni normali, uscirebbero dal mercato contribuisce, infatti, ad ampliare i differenziali di produttività¹⁵ tra le imprese e a ridurre il dinamismo imprenditoriale¹⁶.

Si tratta di un meccanismo particolarmente rilevante per l'Italia, dove la debole dinamica di riallocazione delle risorse rappresenta da tempo uno dei fattori che frenano la crescita della produttività¹⁷.

Accanto a politiche pubbliche volte a garantire una maggiore apertura e contendibilità dei mercati, occorre assicurare condizioni di effettiva concorrenza anche nell'organizzazione e nell'affidamento dei servizi pubblici, attraverso modalità efficienti e trasparenti, siano esse procedure ad evidenza pubblica o affidamenti *in house* adeguatamente motivati.

In tale prospettiva, assume particolare rilievo la promozione della concorrenza *per* il mercato, quale strumento volto a favorire l'efficienza nell'offerta dei servizi e, più in generale, a sostenere la produttività e la crescita del sistema economico.

A questo riguardo, in Italia, secondo l'OCSE, affidamenti di servizi pubblici che favoriscono operatori storici o escludono fornitori esterni potenzialmente più efficienti contribuiscono a mantenere una crescita della produttività relativamente bassa, laddove invece una maggiore concorrenza nei servizi pubblici locali può costituire un volano di crescita per il tessuto produttivo locale¹⁸.

¹³ Anderton, R., Di Lupidio, B., & Jarmulska, B. (2020). *The impact of product market regulation on productivity through firm churning: Evidence from European countries*. *Economic Modelling*, 91, 487-501.

¹⁴ Gopinath, G., Kalemli-Özcan, Ş., Karabarbounis, L., & Villegas-Sanchez, C. (2017). *Capital allocation and productivity in South Europe*. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(4), 1915-1967.

¹⁵ Andrews, D., Criscuolo, C. & Gal, P. (2016). *The Best versus the Rest: The Global Productivity Slowdown, Divergence across Firms and the Role of Public Policy*, OECD Productivity Working Paper, No. 2.

¹⁶ Decker, R. A., Haltiwanger, J., Jarmin, R. S., & Miranda, J. (2020). *Changing business dynamism and productivity: Shocks versus responsiveness*. *American Economic Review*, 110(12), 3952-3990.

¹⁷ Come evidenziato nel recente Rapporto Annuale ISTAT, l'andamento della produttività riflette sia la dinamica interna alle singole attività economiche, che in Italia ha fornito un contributo più contenuto rispetto alle altre principali economie, sia gli effetti della riallocazione del lavoro tra attività caratterizzate da diversi livelli e dinamiche di produttività. Quest'ultimo fattore, dal 2007 a oggi, ha inciso negativamente sull'andamento complessivo della produttività in Italia, poiché il lavoro si è spostato relativamente di più verso attività con produttività più bassa o con una crescita della produttività più debole. V. ISTAT, Rapporto annuale 2026, Capitolo 4.

¹⁸ OECD (2024), *Economic Surveys - Italy*.

Anche la Commissione europea ha recentemente sottolineato che l'adozione, da parte delle amministrazioni pubbliche, di procedure di affidamento aperte e competitive contribuisce a rafforzare la competitività del sistema economico nazionale¹⁹. Infatti, alcune evidenze empiriche mostrano che l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale in alcune municipalità italiane, laddove improntato a logiche pro-competitive, favoriscono non soltanto migliori livelli qualitativi del servizio, ma anche una maggiore crescita della produttività nel settore privato locale²⁰.

Nel complesso, queste analisi suggeriscono che una politica pro-concorrenziale non debba essere valutata esclusivamente in termini di riduzione delle rendite o dei prezzi, ma anche per la sua capacità di sostenere la produttività aggregata e, nel medio-lungo periodo, la crescita economica.

Da ultimo, si ritiene importante evidenziare che, se una riforma della regolazione che elimini le disposizioni ingiustificatamente restrittive della concorrenza è elemento centrale e fondante di una politica legislativa orientata al mercato, è parte essenziale di questo auspicato processo anche una consistente opera di riduzione, semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo.

Sono numerose le analisi condotte dalle principali organizzazioni internazionali che individuano, non da oggi, nell'ipertrofia normativa e nella complicazione burocratica una delle prime cause dello svantaggio competitivo dell'Italia nel contesto europeo e dell'intera area OCSE²¹.

Il tema della complessità del sistema normativo italiano è al centro anche di un recente studio della Banca d'Italia, i cui risultati principali sono stati esposti nella Relazione annuale presentata lo scorso mese di maggio²².

Di qui la necessità di svolgere una decisa azione di semplificazione delle norme e dei regimi amministrativi cui soggiace l'attività di impresa nei diversi settori quale strada maestra da percorrere per il ritorno su un sentiero di crescita sostenuta.

4. I progressi compiuti e la necessità di proseguire nelle riforme *market friendly*

Su entrambi i versanti, un cambio di passo si è registrato negli anni più recenti.

In tema di riforma pro-concorrenziale della regolazione, è doveroso il richiamo della legge annuale per il mercato e la concorrenza, la cui approvazione ha rappresentato - come noto - un momento importante dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Grazie all'adozione, con cadenza regolare, della citata legge annuale negli anni 2022-2025, significativi progressi sono stati compiuti in settori importanti dell'economia nazionale quali

¹⁹ Commissione europea, *Country Report: Italy*. Commission Staff Working Document. SWD (2026) 212 final

²⁰ Fadici M., Garda P., Pisu M. (2019), *The effect of public sector efficiency on firm-level productivity growth: The Italian case*, OECD Economics Department Working Papers, No. 1573, OECD Publishing, Paris, 2019.

²¹ OECD (2026), *Economic Surveys - Italy*; cfr. anche World Bank, *Business Ready 2025*, nonché World Bank, *Worldwide Governance Indicators*, 2025.

²² Banca d'Italia, *Relazione annuale sul 2025*, pag. 153 ss.

l'energia, i trasporti e i servizi pubblici locali, come riconosciuto dalla stessa Commissione europea²³.

In proposito, pare utile evidenziare che i contenuti dei provvedimenti adottati in tali ambiti risentono in buona misura delle segnalazioni annuali trasmesse dall'Autorità, che hanno offerto agli organi titolari dell'indirizzo politico un'utile agenda circa le riforme strutturali da mettere in campo al fine di rilanciare la crescita²⁴; in ciò, esse costituiscono anche un efficace esempio di leale collaborazione tra istituzioni, nel rispetto dei ruoli di ciascuna.

Anche sul versante delle semplificazioni delle norme e delle procedure amministrative, sono state varate negli anni più recenti alcune rilevanti misure.

Assumono rilievo, tra gli altri, la legge 7 aprile 2025, n. 56²⁵, la legge 10 novembre 2025, n. 167²⁶, la legge 2 dicembre 2025, n. 182²⁷ nonché, prima ancora, il decreto legislativo 12 luglio 2024, n. 103²⁸, il decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190²⁹, e il d.l. 124 del 19 settembre 2023³⁰ (convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023, n. 162) che ha introdotto la ZES unica per il Mezzogiorno.

L'Autorità ritiene fondamentale proseguire lungo la strada tracciata e auspica che la fruttuosa esperienza vissuta grazie alla stagione di riforme innescata dal programma “*Next Generation EU*” prosegua con fermezza negli anni a venire.

In tal senso, la recente adozione da parte del Consiglio di Ministri del *Disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza - anno 2026* è un'iniziativa apprezzabile per la sensibilità che denota verso il tema delle riforme pro-concorrenziali, a prescindere dagli impegni di derivazione UE³¹.

Nel merito delle riforme ancora da introdurre, molteplici sono i versanti in cui occorre intervenire.

In proposito, alcuni importanti suggerimenti sono stati formulati dall'Autorità nell'ultima segnalazione ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza trasmessa a Parlamento e Governo nel luglio 2026³². Con essa, è stata auspicata, in particolare, l'adozione di una serie di

²³ Così Commissione europea, *Raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio per l'Italia*, 3 giugno 2026, COM (2026) 212 final.

²⁴ Il riferimento è alle segnalazioni AS1730, AS 1824, AS1893 e AS2045 contenenti “*Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza*”, rispettivamente, per gli anni 2021, 2022, 2023 e 2024.

²⁵ *Abrogazione di atti normativi pre-repubblicani dal 1861 relativi al periodo dal 1861 al 1946*.

²⁶ *Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie*.

²⁷ *Disposizioni per la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti in materia di attività economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese*.

²⁸ *Semplificazione dei controlli sulle attività economiche, in attuazione della delega al Governo di cui all'articolo 27, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118* (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021).

²⁹ *Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'articolo 26, commi 4 e 5, lettera b) e d), della legge 5 agosto 2022, n. 118* (c.d. *Testo unico sulle rinnovabili*).

³⁰ *Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione*.

³¹ L'obbligo di approvare con regolarità detta legge annuale non è venuto meno all'indomani della scadenza del PNRR, restando ancorato all'art. 47 della legge n. 99/2009.

³² AGCM, Segnalazione AS2187, *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza - anno 2026*, 27 luglio 2026, in *Boll.* n. 31/2026.

misure dirette a rimuovere gli ostacoli che indebitamente limitano la concorrenza e gli investimenti nel settore delle fonti energetiche e rinnovabili, ambito di importanza vitale per la competitività delle imprese e la crescita dell'economia nazionale.

Più in generale, sembra utile evidenziare che tutte le segnalazioni che l'Autorità ordinariamente trasmette al legislatore, come pure i contributi presentati in occasione di audizioni parlamentari e indagini conoscitive, offrono un patrimonio prezioso di indicazioni tecniche che meriterebbero attenta considerazione in quanto frutto dell'osservazione quotidiana dei mercati da parte dell'Autorità.

Limitando l'attenzione ai soli interventi svolti nel 2026, si richiamano i contributi in tema di riforma del trasporto pubblico locale non di linea³³, di riforma della *governance* portuale³⁴, di valorizzazione delle isole minori³⁵, di semplificazione³⁶, di modifica della disciplina di varie professioni³⁷, di intelligenza artificiale³⁸, nonché da ultimo, di concessioni demaniali marittime nei porti turistici³⁹.

In tale contesto, assume altresì rilievo il contributo offerto dall'Autorità in materia di servizi pubblici locali. Gli interventi volti a favorire condizioni di maggiore apertura e contendibilità nell'affidamento di tali servizi concorrono direttamente, infatti, a sostenere la produttività e la competitività del sistema economico, promuovendo il rafforzamento delle condizioni strutturali per la crescita del Paese⁴⁰.

³³ AGCM, Memoria nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale non di linea*, IX Commissione della Camera dei Deputati, 5 marzo 2026.

³⁴ AGCM, Audizione davanti alla IX Commissione della Camera dei Deputati in merito al *disegno di legge relativo al riordino della governance portuale*, 1° luglio 2026;

³⁵ AGCM, Audizione in merito al DDL n. 1837 recante "*Disposizioni per la valorizzazione delle isole minori marine, lagunari e lacustri*" e al DDL n. 143 recante "*Legge quadro per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri*", VIII Commissione del Senato, 9 giugno 2026.

³⁶ AGCM, Audizione davanti alla *Commissione parlamentare bicamerale per la semplificazione*, 9 luglio 2026.

³⁷ AGCM, Segnalazione AS2160, *Delega al Governo per riforma ordinamento forense*, 21 aprile 2026, in *Boll.* 22/2026; AS2180, *Delega al Governo in materia di professioni non sanitarie. Responsabilità professionale dei professionisti sanitari e test di proporzionalità*, 19 maggio 2026, in *Boll.* n. 26/2026; Segnalazione AS2184, *Delega al Governo per la riforma della disciplina degli ordinamenti professionali*, 9 giugno 2026, in *Boll.* n. 29/2026;

³⁸ AGCM, Memoria in merito al decreto legislativo relativo *all'adeguamento della normativa nazionale alle regole armonizzate sull'intelligenza artificiale*, Commissioni IX e X della Camera dei Deputati, 22 luglio 2026.

³⁹ AGCM, Segnalazione AS2190, *Criticità concorrenziali nell'affidamento e gestione delle concessioni demaniali marittime nei porti turistici*, 28 luglio 2026, in *Boll.* n. 33/2026.

⁴⁰ In proposito, una recente analisi promossa dall'Autorità e svolta da una società di consulenza in merito ai possibili benefici stimati dei propri interventi di *advocacy* nel settore, in particolare nella gestione dei rifiuti urbani e nel trasporto pubblico locale, ha offerto indicazioni di rilievo circa i vantaggi ottenibili in termini di riduzione dei costi per la collettività e di miglioramento della qualità dei servizi. Dalla stessa è emerso, infatti, che l'impatto potenziale *ex ante* dell'intervento antitrust sulla qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani, con riferimento ai soli interventi di segnalazione effettuati tra il 2023 e il 2025, è positivo e comporta un aumento della percentuale di raccolta differenziata totale pari in media al 165 circa. Inoltre, sempre con riferimento ai soli ambiti nei quali l'Autorità è intervenuta ("TPL"), laddove le amministrazioni locali avessero sempre dato seguito alle indicazioni dell'Autorità, si sarebbe realizzato un risparmio stimato sul costo aggregato medio di raccolta e trasporto dei rifiuti differenziati pari al 20%, equivalente a circa 120 milioni di euro. Per quanto riguarda il settore del TPL, i due casi studio sviluppati hanno evidenziato un beneficio *ex ante* potenziale rappresentato soprattutto da una maggiore capacità dell'ente virtuoso di attrarre la domanda pro-capite e di gestire in modo efficiente le spese. Per maggiori dettagli, v. AGCM, *Comunicato stampa* 9 settembre 2026 e testo dell'analisi pubblicato.

Talune indicazioni possono altresì ricavarsi dalle raccomandazioni della Commissione europea che anche di recente ha evidenziato, in linea con gli auspici già espressi in passato dall'Autorità, la necessità di ulteriori iniziative legislative nei seguenti ambiti:

“i) organizzazione di procedure di gara competitive per l'aggiudicazione delle concessioni di distribuzione dell'energia;

ii) trasporti, in particolare in vista della piena attuazione delle riforme che favoriscono la concorrenza nei comparti ferroviario, autostradale e portuale;

iii) assistenza sanitaria, in particolare garantendo principi favorevoli alla concorrenza e gare d'appalto aperte e trasparenti.

La stessa Commissione ha evidenziato che *“Procedure di gara aperte e trasparenti per le concessioni in scadenza in vari settori (compresi quelli regolamentati) garantirebbero la contendibilità del mercato. In questo modo aumenterebbe la pressione concorrenziale sugli operatori storici e si eviterebbero ritardi, sospensioni o trasferimenti indebiti degli investimenti ai consumatori/utenti. Infine, gli scambi di merci all'interno dell'UE sono frenati da ostacoli normativi e le norme nazionali in materia di imballaggio ed etichettatura creano oneri di conformità”*⁴¹.

In definitiva, a fronte della ridotta crescita manifestata dal PIL nazionale nell'ultimo trentennio, le riforme pro-concorrenziali sono assolutamente da perseguire perché è dalla loro attuazione che dipende il possibile rilancio dell'economia italiana.

L'alternativa è il protrarsi di una serie di inefficienza di sistema e di costi che, da un lato, riducono la redditività delle imprese, limitandone la capacità di fare investimenti, e quindi, di contribuire allo sviluppo del Paese; dall'altro, non consentono di salvaguardare la capacità di spesa dei consumatori e delle famiglie.

Oggi il tema acquisisce ancora più rilievo che in passato. Ci troviamo, infatti, in una fase in cui, esauriti gli stimoli e la spinta legata al PNRR, il sostegno pubblico alla ripresa è frenata dai vincoli di bilancio, rischiando così di condannarci a uno sviluppo troppo debole.

La strada dell'apertura dei mercati e della robusta iniezione di concorrenza può essere, dunque, lo strumento con il quale inserire nel sistema economico quella ricerca di eccellenza, efficienza e riconoscimento del merito che sono condizioni necessarie per collocare stabilmente l'Italia tra i protagonisti dello scenario internazionale in termini di crescita e capacità competitiva.

Vi ringrazio per l'attenzione.

Il Presidente
Saverio Valentino

⁴¹ In questo senso, cfr. Commissione europea, *Raccomandazione cit.*, 3 giugno 2026, pagg.10-11.