

Senato della repubblica
INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)
MARTEDÌ 31 GENNAIO 2012
263^a Seduta
Presidenza del Presidente
CURSI

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Malaschini, per lo sviluppo economico De Vincenti e per le infrastrutture e per i trasporti Improta.

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE REFERENTE

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività
(Esame e rinvio)

Il presidente CURSI invita i relatori ad illustrare il provvedimento in titolo.

Interviene preliminarmente la senatrice BOLDI (*LNP*) per segnalare che l'indicazione di due relatori, entrambi di maggioranza, rischia di consolidare una prassi che non lascia uno spazio adeguato ai Gruppi di opposizione.

Il presidente CURSI ribadisce che la scelta di due relatori è legata alla complessità del provvedimento, fermo restando il diritto per i Gruppi parlamentari di opposizione di valutare la presentazione di eventuali relazioni di minoranza, che saranno illustrate nel corso dell'esame da parte dell'Assemblea.

Dopo che la senatrice BOLDI (*LNP*) dichiara di non condividere la decisione del Presidente, interviene brevemente il senatore BUBBICO (*PD*) evidenziando che di norma i relatori alla Commissione sui disegni di legge appartengono ai Gruppi parlamentari di maggioranza.

Il presidente CURSI dà quindi la parola alla senatrice Vicari.

La senatrice VICARI (*PdL*), relatrice, d'intesa con il senatore Bubbico svolge la relazione, rilevando che il disegno di legge in titolo, ribattezzato dal Governo "cresci Italia", reca numerose misure di liberalizzazione di vari settori economici tese a favorire la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività. Il Governo propone fin dall'articolo 1 l'abrogazione di qualsiasi norma che preveda limiti all'attività economica non giustificata da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario. L'entrata in vigore di tale disposizione è subordinata all'adozione da parte del Governo di alcuni regolamenti - entro il 31 dicembre 2012 - che individuino le attività rispetto alle quali permane l'atto preventivo di assenso da parte dell'amministrazione pubblica. Nel caso di Regioni, Province e Comuni, il rispetto di questa previsione normativa costituirà un riconoscimento di virtuosità, che consentirà loro di beneficiare a pieno dei trasferimenti statali. Va precisato che da detta liberalizzazione sono esclusi i servizi di trasporto e quelli finanziari e di comunicazione, nonché le attività specificamente sottoposte alla vigilanza di un'Autorità indipendente. All'articolo 2 è prevista la costituzione di un apposito tribunale per le imprese che decide delle controversie, anche in materia di diritto d'autore e delle azioni di classe. Viene quadruplicato il contributo unificato a cui sono assoggettati i procedimenti di cui sopra, con un conseguente gettito valutato in 7,76 milioni di euro che andrà ad incrementare il fondo per la giustizia civile, amministrativa e contabile. Un'altra novità significativa riguarda i giovani al di sotto dei 35 anni, per i quali è prevista la facoltà di costituire società a responsabilità limitata in una forma semplificata (articolo 3): basterà versare solo un euro per richiedere, senza nemmeno doversi rivolgere ad un notaio, la registrazione della società che dovrà essere autorizzata entro quindici giorni. Misura che comporterà la rinuncia ad un maggior gettito da parte dello Stato ma che potrebbe dare prospettive significative a tutti quei giovani che oggi vogliono intraprendere un'attività forti delle esperienze maturate in campo scientifico, universitario o sociale e non hanno i mezzi sufficienti per farlo. A completare il quadro delle norme generali a tutela della concorrenza, all'articolo 4 viene precisato che la Presidenza del Consiglio ha il compito di misurare le norme regionali e locali e, laddove necessario, di rimuovere i limiti alla concorrenza esercitando i poteri sostitutivi. L'articolo 5 introduce una tutela amministrativa dei consumatori avverso le clausole vessatorie presenti nei contratti: la valutazione della vessatorietà della clausola è effettuata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e della stessa viene data ampia pubblicità. Nel caso di interpello preventivo dell'Autorità da parte delle imprese, non potrà essere successivamente adita dai consumatori per lo stesso motivo. Viene altresì rafforzato il diritto all'azione di classe, attraverso la previsione di una "omogeneità" degli interessi in luogo della "identità", come in

precedenza previsto. L'articolo 6 reca alcune norme per rendere maggiormente efficace lo strumento della *class action*. L'articolo 7 mira a rafforzare le tutele a favore delle micro-imprese, che vengono in qualche modo assimilate di fatto al singolo consumatore, rispetto al quale sono state introdotte particolari tutele dal codice del consumo, mentre all'articolo 8 viene stabilito che le carte di servizio di gestori di un servizio o di una infrastruttura devono indicare con chiarezza i diritti, anche di natura risarcitoria, che possono essere vantati dagli utenti. Il successivo articolo 9 riguarda le professioni regolamentate, delle quali vengono abrogate tutte le tariffe previste, sia le minime sia le massime. Il compenso del professionista dovrà essere pattuito al momento del conferimento dell'incarico; potrà essere richiesto dal cliente un preventivo scritto e dovrà essere indicata anche la polizza assicurativa a copertura del rischio professionale. Viene poi prevista la durata massima di 18 mesi del tirocinio per l'accesso alle professioni regolamentate, che per i primi 6 mesi potrà aver luogo (laddove siano intervenuti accordi tra il Consiglio dell'ordine e il Ministro dell'istruzione) in concomitanza con il corso di laurea. L'articolo 10 prevede invece la possibilità per i liberi professionisti di partecipare al capitale sociale dei consorzi fidi a garanzia delle piccole e medie imprese associate. L'articolo 11 amplia decisamente il numero delle farmacie presenti sul territorio, abbattendo la soglia precedentemente prevista (una ogni 4.000 abitanti) e portandola a 3.000 abitanti, evitando tuttavia eccessive concentrazioni nei piccoli centri. Per dare attuazione alla norma le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano avranno 120 giorni di tempo per approvare la pianta organica delle farmacie, mentre i Comuni non potranno esercitare il diritto di prelazione rispetto alle nuove farmacie, a meno che non ricadano all'interno di centri commerciali o in porti, aeroporti e stazioni. Nell'apertura di nuove farmacie vengono favoriti i giovani farmacisti in possesso dei necessari titoli e risultati idonei alle prove concorsuali, che potranno associarsi tra loro e assommare i titoli posseduti per conseguire l'assegnazione della farmacia. L'articolo 12 incrementa di 500 unità la pianta organica dei notai e stabilisce che entro il 2014 dovranno essere banditi i concorsi necessari per la completa copertura dei posti vacanti, il che significa che dovranno essere banditi concorsi per la copertura di oltre 1.500 nuovi posti. Il notaio inoltre svolgerà la sua funzione in tutto il territorio della Corte d'appello nella quale il distretto è ubicato, ma al contempo dovrà assicurare la sua presenza in sede per un maggior numero di giorni pur potendo aprire uffici secondari all'interno del distretto. Con l'articolo 13 si interviene in materia di energia, con misure che mirano a calmierare il prezzo del gas con il riferimento ai mercati europei piuttosto che al prezzo medio del greggio. Peraltro la disposizione non confligge con l'orientamento espresso già in passato dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. All'articolo 14 sono contenute misure per la riduzione dei costi sostenuti dalle imprese per l'approvvigionamento di gas naturale, consentendo loro l'accesso a una parte dello stoccaggio strategico nazionale attraverso il mercato *spot*. Dalle stime effettuate circa un dieci per cento dello stoccaggio complessivo potrebbe essere utilizzato senza vulnerare la sicurezza del sistema. L'articolo 15 punta a rendere operativa la separazione proprietaria di SNAM Rete gas da ENI, fissando un termine per l'emanazione del DPCM di cui alla legge n. 296 del 2006: una separazione che consentirebbe al gestore della rete di partecipare all'acquisizione anche di quote di altre società di gestione della rete europea, come accaduto del resto per il settore elettrico. L'articolo 16 promuove la realizzazione di investimenti per lo sfruttamento delle risorse nazionali di petrolio e gas naturale, nell'intento di garantire lo sviluppo in una logica di realizzazione di significativi investimenti sulle infrastrutture ad essi connesse; promuove altresì le attività subacquee cui sono interessate circa 1.500 aziende italiane, con un fatturato di oltre 700 milioni di euro nel solo settore degli idrocarburi. L'articolo 17 è riferito alla distribuzione dei carburanti: il gestore dell'impianto, purché sia titolare della relativa autorizzazione, potrà rifornirsi liberamente da qualsiasi produttore, poiché dal 30 giugno 2012 sarà nulla ogni forma di esclusiva per la parte che eccede il 50 per cento della fornitura contrattuale. Sono altresì previste misure per la razionalizzazione della rete, l'aggregazione dei gestori finalizzata all'acquisto dei carburanti, la vendita di prodotti *non-oil* quali alimenti, tabacchi e giornali. L'articolo 18 rende possibile l'apertura di impianti completamente automatizzati, ma al di fuori dei centri abitati, mentre l'articolo 19 rende più chiare le informazioni all'utenza riguardo ai prezzi praticati alla pompa. L'articolo 20 interviene sul fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione rimuovendo i limiti previsti attualmente per l'erogazione di contributi per la chiusura di impianti a chi possieda non più di dieci impianti. L'articolo 21 punta ad una revisione complessiva della disciplina di riferimento per il mercato elettrico, per contrastare il sensibile aumento del costo dell'energia anche per effetto degli oneri indiretti legati alla produzione da energie rinnovabili. Entro il 28 febbraio 2012 l'Autorità per l'energia elettrica e il gas dovrà quindi redigere un'analisi quantitativa degli oneri derivanti dal dispacciamento e nei successivi 60 giorni adottare gli interventi utili a dare flessibilità e sicurezza al sistema. Con l'articolo 22 saranno resi disponibili nel Sistema informatico integrato i dati relativi alle misure per l'energia elettrica e il gas degli utenti, di modo che le società di vendita di energia

possano parametrare le offerte sulla base dei consumi effettivi. All'articolo 23 vengono semplificate le procedure per l'approvazione del Piano di sviluppo della rete di trasmissione nazionale, consentendo a Terna di richiedere la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) solo il primo anno dei tre che formano il Piano, nella considerazione che nei due anni successivi gli interventi sono una sorta di stato di avanzamento dei lavori. Con l'articolo 24 si punta ad accelerare l'emissione dei pareri da parte delle amministrazioni competenti per il *decommissioning* dei siti nucleari, tra cui Trino, Garigliano e Latina. Viene altresì prevista una specifica procedura nel caso in cui dovesse spirare inutilmente il termine, attivata a cura del Ministero dello sviluppo economico. L'articolo 25 stabilisce che le Regioni e le Province autonome dovranno organizzare i servizi pubblici locali sulla base di ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, di dimensioni non inferiori al territorio provinciale, per massimizzare le efficienze legate a tali servizi. Anche in questo caso è previsto l'esercizio di poteri sostitutivi da parte del Consiglio dei Ministri. A partire dal 2013 l'adozione di procedure di affidamento dei servizi ad evidenza pubblica sarà elemento distintivo della virtuosità delle amministrazioni e inciderà sulla erogazione dei finanziamenti statali, sulla base anche dell'efficienza gestionale e della qualità dei servizi resi. Un'altra misura di rilievo riguarda le cosiddette società *in house*, sottoposte anch'esse al rispetto del patto di stabilità interno e a limitazioni rispetto all'acquisto di beni e servizi piuttosto che all'assunzione di personale. Inoltre vengono attribuiti poteri più cogenti all'Autorità garante della concorrenza e del mercato rispetto alle liberalizzazioni decise a livello locale e ridotta da 900mila a 200mila euro annui la soglia al di sotto della quale sono possibili gli affidamenti *in house*, per periodi non superiori a tre anni. Con riferimento al trasporto pubblico regionale ferroviario, sono fatti salvi gli affidamenti nei contratti di servizio già sottoscritti, fino alla scadenza dei primi sei anni. Inoltre, per la gestione dei rifiuti viene prevista apposita garanzia per l'accesso agli impianti a favore della ditta affidataria del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. Gli affidatari dei servizi pubblici locali sono tenuti infine a fornire ogni elemento utile al bando di nuove gare, pena una sanzione che va un minimo di 5.000 a un massimo di 500.000 euro. L'articolo 26 favorisce la concorrenza nella gestione degli imballaggi e dei connessi rifiuti, consentendo altresì ai produttori di organizzare autonomamente, anche in forma collettiva, la gestione di tali rifiuti. Con l'articolo 27 si apre il Capo VI, relativo ai servizi bancari e assicurativi; l'articolo mira a ridurre le commissioni interbancarie a carico degli esercenti relative alle transazioni effettuate con carte di pagamento. Nel caso non dovessero essere adottate le necessarie misure, sarà il Ministero dell'economia, insieme a quello dello sviluppo economico, sentita la Banca d'Italia, a procedere per decreto. Fino a che non saranno valutati gli effetti delle misure proposte, resta sospesa la norma che contempla la gratuità delle transazioni telematiche presso i distributori di carburante. Inoltre, viene regolato il regime transitorio legato ai contratti di apertura di credito e di conto corrente, con l'applicazione di una commissione trimestrale che non può essere superiore dello 0,5 per cento della somma messa a disposizione dal cliente. L'articolo 28 impone agli istituti di credito, nel caso in cui l'erogazione del mutuo sia legata alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita, a indicare al cliente almeno due preventivi di due diversi gruppi assicurativi. L'articolo 29 riguarda invece le compagnie di assicurazione sotto il profilo dei rimborsi e dell'individuazione delle frodi, in particolare nel settore dell'RC Auto. Nel caso in cui il cliente non voglia accedere al risarcimento in forma specifica del danno con una garanzia non inferiore ai due anni, si applica una riduzione del 30 per cento all'indennizzo. Con l'articolo 30 si obbligano le compagnie a trasmettere annualmente all'Isvap una relazione con dettagliate informazioni relative alle frodi e a pubblicare in varie forme una stima della possibile riduzione degli oneri derivanti dall'accertamento delle frodi. All'articolo 31 è prevista la dematerializzazione dei contrassegni assicurativi, per combattere il fenomeno della contraffazione dei contrassegni cartacei, e la conseguente possibilità di effettuare i controlli attraverso le apparecchiature installate sulle strade per il controllo del traffico e la rilevazione delle violazioni al codice della strada. A seguito dei controlli verrà compilato un elenco che sarà a disposizione delle Forze dell'ordine, mentre i proprietari degli autoveicoli segnalati verranno avvisati della violazione registrata da parte del Ministero delle infrastrutture. All'articolo 32 è prevista invece la possibilità di ottenere sconti sulle polizze assicurative nel caso in cui l'utente acconsenta all'installazione di un dispositivo che controlla le attività del veicolo, la cosiddetta scatola nera, il cui costo resta a carico della compagnia assicurativa. Inoltre si prevede la gestione in via telematica dell'attestazione di rischio annuale, che dovrà specificare, nel caso di un sinistro, la tipologia di danno liquidato. Al riguardo vengono chiariti anche i rapporti tra compagnia assicurativa ed assicurato, sia per quanto riguarda i termini di liquidazione del danno sia per quei casi in cui si temano richieste fraudolente. All'articolo 33, specificamente riferito alle frodi legate al riconoscimento di invalidità derivanti da incidenti, vengono inasprite le sanzioni riguardo ai sanitari che accertino falsamente un'invalidità così come ai periti. Con l'articolo 34 si stabilisce invece l'obbligo per l'agente assicurativo di sottoporre al cliente almeno tre preventivi di differenti gruppi assicurativi; sono previste sanzioni per la compagnia che

ha conferito il mandato all'agente, in caso di violazione di tale disposizione. L'articolo 35 riguarda invece misure per far fronte ai ritardati pagamenti delle Amministrazioni statali: nel caso di transazioni commerciali per l'acquisto di beni e servizi, il limite è di 4.700 milioni di euro, mentre per le spese relative ai consumi intermedi il limite è di un miliardo. Oltre ai fondi di riserva è previsto anche l'utilizzo, con il consenso del creditore, dei buoni ordinari del Tesoro nel limite di 2 miliardi di euro. Viene altresì sospeso temporaneamente il regime di tesoreria unica previsto per le Regioni e gli Enti locali, con l'obbligo di riversare nelle tesorerie provinciali le entrate depositate presso il sistema bancario. Con l'articolo 36 si apre il Capo VII relativo ai trasporti: in attesa che il Governo provveda ad istituire un'Autorità indipendente di regolazione dei trasporti, vengono attribuite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas una serie di funzioni di regolazione in materia di autostrade, ferrovie, aeroporti, porti, trasporto regionale e urbano su gomma. Ciò al fine di garantire condizioni di accesso non discriminatorie; tariffe, canoni e pedaggi che rispondano a determinati criteri; condizioni minime di qualità del servizio; diritti degli utenti e criteri per i bandi di gara. Con riguardo al servizio taxi, si dovrà fare riferimento nella valutazione di possibili aumenti del numero delle licenze alle esigenze delle varie realtà urbane e a riorganizzazioni del servizio che consentano maggiore flessibilità ai possessori di licenza, compreso l'esercizio dell'attività al di fuori dell'area loro assegnata. All'articolo 37 viene stabilito ancora che la predetta istituenda Autorità per i trasporti dovrà definire gli ambiti del servizio pubblico sulle diverse tratte nonché le modalità di finanziamento; valuterà quindi il livello di efficienza nel processo di separazione del gestore della struttura dalla impresa ferroviaria. Allo stesso modo l'Autorità dei trasporti dovrà regolare, secondo quanto stabilisce il successivo articolo 38, la presenza di pertinenze sulle autostrade. L'articolo 39 consente maggiore libertà agli edicolanti nella vendita di prodotti complementari e di qualsiasi altro prodotto previsto dalla normativa vigente, così come nella pratica di sconti. Viene altresì liberalizzato l'esercizio dell'attività di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore, prevedendosi l'emanazione di un apposito decreto che permetterà uno sviluppo del mercato degli intermediari dei diritti connessi. All'articolo 40 vengono fissati i tempi per il rilascio della carta d'identità elettronica su tutto il territorio nazionale, che consentirà di migliorare notevolmente la circolazione delle informazioni e l'accessibilità dei dati, anche di quelli relativi ai cittadini residenti all'estero, ai quali verrà assegnato d'ufficio dall'Amministrazione finanziaria pure il codice fiscale. Con l'articolo 41 iniziano una serie di disposizioni volte ad assicurare un maggiore sviluppo delle infrastrutture, con particolare riguardo a quelle che rivestono carattere strategico. In particolare, l'articolo 41 reca alcune modifiche al codice dei contratti pubblici in materia di emissione delle obbligazioni da parte delle società di progetto. Il nuovo meccanismo individuato, denominato *project bond*, dovrebbe consentire ulteriori strumenti di finanziamento per le opere infrastrutturali. L'articolo 42 assicura un diritto di prelazione ai promotori di progetti di opere infrastrutturali strategiche, mentre l'articolo 43 estende lo strumento del *project financing* alla realizzazione di infrastrutture carcerarie riconoscendo al concessionario una tariffa comprensiva dei costi di investimento e di gestione dell'infrastruttura e dei servizi connessi, ad esclusione della custodia. L'articolo 44 mira a favorire ulteriormente nuove forme di partenariato pubblico-privato nella realizzazione di opere di interesse strategico, mentre l'articolo 45 semplifica le procedure di assegnazione delle risorse da parte del CIPE per le opere di interesse strategico. L'articolo 46 mira a conseguire un maggiore utilizzo del sistema del dialogo competitivo quale sistema di affidamento dei contratti pubblici, mentre l'articolo 47 reca modifiche alla legge n. 717 del 1949 in materia di opere d'arte e di grandi edifici. L'articolo 48 è volto a completare e migliorare la normativa in materia di dragaggi evidenziando che le attività di dragaggio stesse potranno essere svolte anche contestualmente alla predisposizione del progetto relativo alle attività di bonifica. L'articolo 49 è finalizzato ad eliminare i costi per lo smaltimento delle terre e delle rocce da scavo come rifiuti, qualora le stesse vengano riutilizzate come materiale per le costruzioni. L'articolo 50 reca alcune modifiche al codice degli appalti al fine di assicurare adeguate condizioni di bancabilità dei progetti di opere pubbliche fin dalla predisposizione degli atti di gara per l'individuazione del concessionario. L'articolo 51, invece, prevede l'aumento dal 40 al 50 per cento della quota dei lavori che il concessionario autostradale, titolare di concessioni in vigore, sarà tenuto ad affidare a soggetti terzi. L'obiettivo della norma è chiaramente quello di introdurre ulteriori principi concorrenziali in tale settore. L'articolo 52 è volto ad accelerare i procedimenti di approvazione dei progetti infrastrutturali unificando, qualora possibile, alcune delle fasi progettuali, al fine di acquisire in un'unica soluzione tutte le approvazioni necessarie. L'articolo 53 prevede un allineamento alle norme europee per quanto attiene alla progettazione di infrastrutture ferroviarie e stradali, mentre l'articolo 54 consente agli enti locali di utilizzare propri beni immobili come garanzia per la realizzazione di opere pubbliche finanziate attraverso emissioni obbligazionarie volte a reperire finanziamenti per la realizzazione delle opere stesse. L'articolo 55 prevede la possibilità, per l'affidamento delle concessioni per le opere di interesse strategico, di porre a base di gara anche il

progetto definitivo. Gli articoli 56, 57 e 58 recano, invece, norme a favore del settore edilizio, prevedendo altresì una semplificazione procedurale per il Piano nazionale di edilizia abitativa. L'articolo 59 contiene una serie di misure per favorire la realizzazione di progetti strategici per i porti italiani, mentre l'articolo 60 reca alcune modifiche al regime doganale delle unità da diporto. L'articolo 61 stabilisce una serie di norme a favore del settore dell'autotrasporto. Gli articoli 62, 63 e 64 recano disposizioni in materia di relazioni commerciali con riguardo alla cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari, mentre l'articolo 65 contiene una serie di norme relative agli impianti fotovoltaici in ambito agricolo. L'articolo 66, inoltre, prevede una demissione dei terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola, mentre l'articolo 67 reca disposizioni in materia di convenzioni per lo sviluppo dell'attività della pesca. Gli articoli da 68 a 70 recano disposizioni in materia di prestazioni di servizi, mentre gli articoli da 71 ad 82 recano norme in materia aeroportuale, mentre gli articoli da 83 ad 89 introducono misure di armonizzazione con la normativa comunitaria. Da ultimo, si segnalano le disposizioni degli articoli da 90 a 97 in materia di transazioni e rendite finanziarie.

Il presidente CURSI dichiara aperta la discussione.

Il senatore GHIGO (*PdL*) propone una riflessione sui margini di emendabilità del provvedimento in titolo, al fine di una corretta programmazione dei lavori, alla quale auspica possa partecipare anche il rappresentante del Governo.

Il sottosegretario DE VINCENTI ricorda che il provvedimento d'urgenza all'esame della Commissione rappresenta già il risultato di una ponderazione delle diverse istanze sociali. Assicura però che il Governo non rinuncerà al prezioso contributo che potrà venire, sia dal Senato sia dalla Camera dei deputati, per l'affinamento di decisioni già prese.

Non essendovi altri interventi, il presidente CURSI propone di fissare per le ore 12 di giovedì 9 febbraio prossimo il termine per la presentazione di emendamenti ed ordini del giorno al disegno di legge in titolo.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.