

Senato della Repubblica

X Commissione Industria Commercio e Turismo

Sede

Oggetto: audizione 2 dicembre 2015 in merito al disegno di legge S2085 in materia di concorrenza.

Onorevole Presidente e Componenti la X Commissione,

l'odierna audizione ci permette di affrontare l'annoso problema della regolazione dei servizi di trasporto pubblico non di linea, con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviari, automobilistici, marittimi, lacuali ed aerei, di cui alla legge 15 gennaio 1992 n. 21, la cui attuale regolazione, fonte di conflitti sociali fra categorie, risulta francamente antistorica e inadeguata. A ciò va aggiunto che nessuna disciplina esiste rispetto alle nuove tecnologie sul mercato, delle quali bisogna necessariamente tenere conto.

Per altro le modificazioni apportate alla legge 21/1992 ad opera del d.l. 207/2008 - articolo 29, comma 1-quater, e dall'articolo 36, comma 2, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 hanno prodotto una disciplina sclerotica, contraddittoria, punitiva e lesiva dei diritti degli utenti fortemente protettiva e anticoncorrenziale.

Le principali criticità che si rilevano rispetto all'attuale quadro normativo riguardano:

- 1) L'accesso alla professione;
- 2) Le norme anticoncorrenziali e le barriere all'esercizio dei servizi;
- 3) L'assenza di normativa in materia di nuove tecnologie e le regole di corretto esercizio dei servizi;
- 4) I poteri dell'Autorità di regolazione dei servizi.

Il disegno di legge S2085 non è certo il luogo per la riforma organica del settore degli autoservizi pubblici non di linea, tuttavia alcuni interventi a favore della regolazione e

sviluppo del settore sono inderogabili, gli stessi possono essere inseriti al Capo X “Turismo e Servizi di Trasporto) art. 52, che può essere rubricato “*Interventi nel settore dei servizi pubblici di trasporto non di linea*”.

1) L’accesso alla professione.

L’accesso alla professione oggi avviene tramite un esame abilitativo regionale vertente su materie indicate nella normativa nazionale.

Tuttavia, accade spesso che un soggetto abilitato per conseguire una licenza di taxi ovvero un’autorizzazione di ncc in una regione diversa da quella nella quale ha ottenuto l’abilitazione (ma spesso il problema si pone addirittura per trasferimenti infra-regionali) debba sostenere un nuovo esame.

Inoltre, l’attuale normativa prevede l’obbligo di esame ed iscrizione al ruolo sia per gli esercenti titolari dei servizi sia per i semplici conducenti (autisti).

A parere della scrivente occorre procedere alla conferma della validità nazionale dell’abilitazione professionale, pur confermando l’articolazione regionale dei ruoli.

Inoltre occorrerebbe procedere allo sfoltoimento dei ruoli, con l’eliminazione dell’iscrizione e dell’esame per i meri conducenti le vetture, i quali devono avere l’abilitazione professionale del codice della strada per la conduzione dei veicoli, come avviene per il settore dei servizi di ncc con autobus L. 218/2003.

Infatti, non si comprendono le ragioni per cui un semplice conducente per potere lavorare debba avere la stessa abilitazione del titolare dell’attività.

La professionalizzazione del ruolo può avvenire con l’inserimento di materie oggi imprescindibili per garantire un servizio adeguato e di qualità con particolare riferimento alla sicurezza stradale, al primo soccorso, alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore, la geografia, la storia dell’arte. La toponomastica diverrebbe, invece, materia obbligatoria per i soli tassisti, il cui esame sarebbe svolto in ambito locale per il rilascio delle licenze di taxi.

L'abilitazione, in ogni caso, quant'anche conseguita presso commissioni regionali deve avere valore nazionale. L'iscrizione al ruolo avverrebbe presso una sola CCIAA ove l'interessato svolge l'attività ovvero ha la sede principale degli affari.

2) Le norme anticoncorrenziali e le barriere all'esercizio dei servizi

La legge 21/1992 nasce come regolazione dei mestieri ambulanti di cui al TULPS – art 86 (esercizi di rimessa di autoveicoli o di vetture) e 121 (conduttore di autoveicoli di piazza, barcaiolo).

Nell'attuale normativa sono presenti timidi elementi innovativi come i servizi comprensoriali, i servizi integrativi a quelli di linea (in realtà introdotti con l'art. 14 del d. lgs. 422/1997), oltre le norme di cui all'articolo 6 del d.l. 223/2006, tuttavia largamente insufficienti rispetto all'attuale mercato dei servizi di ncc, che accanto al servizio tipico verso clientela selezionata, si sta proiettando verso un servizio "utenziale", nonché verso servizi in favore di P.A. in sostituzione e/o integrazione delle cosiddette auto blu. A ciò vanno aggiunte le nuove frontiere del mercato rappresentate dalle potenzialità delle "App", in grado di riscrivere completamente il mercato degli autoservizi pubblici non di linea.

Per altro, la normativa, già largamente insufficiente a garantire un corretto sviluppo dei servizi e della concorrenza, è stata completamente "ingabbiata" al famigerato art. 29, comma 1 quater, del d.l. 208/2007, attraverso una disciplina antistorica, contraria ai principi del Trattato CE, all'art. 41 della Costituzione. Non staremo qui a ripetere le problematiche della normativa sopra indicate, ben note alla Commissione, visti anche i ripetuti interventi dell'AGCM.

Nell'ambito del disegno di legge in materia di concorrenza risulta quindi necessario inserire alcune norme di sistema, rientranti nella competenza dello Stato.

In particolare, occorre rivedere:

- a) Le modalità operative del servizio di ncc, sopprimendo l'obbligo di coincidenza della sede del vettore e della rimessa. Per altro, detta coincidenza è contraria ai principi del Trattato UE in materia di libera circolazione e di stabilimento, oltre che contrario all'art. 41 della Costituzione;

- b) Parimenti va eliminato l'obbligo di prenotazione presso la rimessa per i servizi di ncc. La disposizione è antistorica, tenuto conto della circostanza che le nuove tecnologie consentono di effettuare transazioni commerciali in tutto il mondo, spesso non direttamente con l'erogatore del servizio o il fornitore del bene (si pensi ad Amazon e piattaforme similari), ma tramite piattaforme di intermediazione di servizi di terzi proprietari. A tutela della trasparenza del mercato si potrebbe di mantenere per i servizi di ncc l'obbligo della previa prenotazione, effettuabile in una delle forme tecnologicamente possibili che garantiscano, il riscontro probatorio della data certa della previa prenotazione del servizio. Occorre dettare norme civilistiche per i servizi a tempo a tutela degli esercenti e per favorire la partecipazione degli operatori alle procedure ad evidenza pubblica.
- c) Non di meno occorre rivedere l'obbligo di iscrizione in ogni ruolo regionale per i titolari di ncc in caso di cumulo delle autorizzazioni. Tale obbligo è una chiara barriera all'ingresso dell'attività. Non è concepibile un controllo ripetuto sullo stesso soggetto da parte di più CCIAA. La normativa deve prevedere l'obbligo di iscrizione presso un solo ruolo, fatta salva la possibilità di apertura di sedi secondarie, succursali etc.;
- d) Ancora, va eliminato l'obbligo per l'esercente i servizi di ncc di avere tante rimesse per quante autorizzazioni si cumulino. Tale obbligo va eliminato, fermo restando il divieto di sosta su suolo pubblico nei comuni ove è esercitato il servizio di taxi;
- e) Sempre nell'ottica di una corretta regolazione dei servizi occorre eliminare gli obblighi di comunicazione e/o certificazione per ingresso nel territorio di altri comuni;
- f) Anche l'obbligo di rientro in rimessa dopo ogni singolo servizio è in contrasto con i principi di libertà di iniziativa economia, norma fortemente anticoncorrenziale, che va eliminato dall'attuale normativa;
- g) Non da ultimo l'obbligo di esercitare il servizio di ncc in determinate forme giuridiche. La norma pone gravi limitazioni all'esercizio dell'attività di ncc, la quale, pur potendo cumulare le autorizzazioni, non le può gestire in forma imprenditoriale. Va prevista la possibilità di esercitare l'attività in tutte le forme giuridiche possibili;

3) La mancanza di regole nazionali per la regolazione e lo sviluppo della concorrenza

La legge 21/1992 è priva di norme che favoriscano e regolino la concorrenza nel settore dei servizi di trasporto non di linea.

Il superamento dell'attuale concezione dei servizi radicati su base comunale appare anacronistica. Nel settore dei servizi di ncc si potrebbe prevedere un ambito operativo ottimale su base regionale, ferma restando la possibilità e il diritto di svolgere l'attività su tutto il territorio nazionale. Nel settore dei taxi occorrerebbe incentivare le forme di esercizio comprensoriale.

Lo stesso dicasi per i servizi negli scali aeroportuali e portuali di rilevanza internazionale, oggi terreno di grave frizione fra taxi e ncc, l'art. 14 del d. lgs. 422/1997 non ha dato grandi risultati, le società concessionarie degli scali aeroportuali tendono ancora oggi a considerare gli autoservizi pubblici non di linea come "attività commerciali". Viceversa detti servizi vanno valorizzati come vera forma integrativa e/o sostitutiva (in alcuni casi) degli altri servizi di trasporto collettivo.

4) I poteri dell'Autorità di regolazione dei servizi.

L'attuale formulazione dell'art. 37, co. 2, d.l n. 211 del 2011, come modificato dal d.l. n. 1 del 2012, limita le competenze dell'Autorità in materia di autoservizi pubblici non di linea.

La normativa andrebbe completata, prevedendo l'affidamento all'Autorità dei poteri di regolazione di tutto il settore degli autoservizi pubblici non di linea (taxi e ncc).

Inoltre l'Autorità dovrebbe avere competenza a regolare anche in servizi negli ambiti comprensoriali delle aree metropolitane, nei porti ed aeroporti di interesse internazionale.

Questi gli ambiti urgenti su cui intervenire, in attesa, della nuova normativa in materia di autoservizi pubblici non di linea.

Tale ultimo punto viene lasciato alla sensibilità della Commissione che valuterà gli interventi più opportuni per il coordinamento della normativa vigente.

In allegato si sottopone all'attenzione della Commissione un emendamento sostitutivo dell'art. 52 del disegno di legge S2085

A.N.C. Associazione Nazionale di Categoria Trasporto Persone e Mobilità
00166 Roma – Piazza Attilio Omodei Zorini, 34
Tel. 0637513280 fax 0637513282 email anc.roma@libero.it

Art. 52.

Interventi nel settore dei servizi pubblici di trasporto non di linea

1. Alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 sono apportate le seguenti modificazioni e integrazioni:

a) all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge, dopo la parola: «*motocarrozzetta*,» è inserita la seguente: «*velocipede*,»;

b) l'art. 3 è sostituito dal seguente:

“Articolo 3

Servizio di noleggio con conducente

1. Il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza al titolare dell'autorizzazione o ai soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere b) e c) direttamente o tramite i servizi tecnologici per la mobilità di cui all'articolo 3 bis apposta richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio.

2. Lo stazionamento dei mezzi deve avvenire all'interno delle rimesse o presso i pontili di attracco.

3. Il vettore ovvero i soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere b) e c) devono essere in possesso di idonee rimessa per lo stazionamento delle vetture.”

c) dopo l'art. 3 è inserito il seguente:

“Art. 3-bis

Servizi tecnologici per la mobilità

1. Sono sottoposte alla disciplina del presente articolo le imprese che forniscono servizi remunerati su base commerciale per mettere in connessione mediante una piattaforma tecnologica passeggeri e conducenti interessati, rispettivamente, a richiedere e fornire servizi di autotrasporto non di linea sul territorio nazionale.

2. Restano esclusi dalla disciplina del presente articolo le forme di mobilità non remunerate basate sulla condivisione di veicoli privati tra due o più persone che percorrono in tutto o in parte uno stesso itinerario e, per tale motivo, ne condividono i costi, messe in contatto tramite servizi dedicati forniti da intermediari, a titolo gratuito, anche attraverso l'utilizzo di strumenti tecnologici. Per la condivisione del veicolo possono essere ammesse solamente forme di contribuzione alle spese di viaggio sostenute dal conducente.

3. *Le piattaforme che prestano i servizi di cui al comma 1 sono soggette a registrazione nelle regioni dove viene svolto il trasporto oggetto dell'attività delle imprese erogatrici di servizi tecnologici per la mobilità.*

4. *Le imprese erogatrici di servizi tecnologici per la mobilità di cui al comma 1 possono svolgere attività di intermediazione a favore di soggetti titolari di licenza taxi o di autorizzazione di servizio di noleggio con conducente.*

d) all'art. 4 il comma 5 è sostituito dal seguente:

“5. Per le zone caratterizzate da intensa conurbazione, per gli ambiti ottimali portuali, aeroportuali e ferroviari le regioni stabiliscono norme speciali atte ad assicurare una gestione uniforme e coordinata degli autoservizi pubblici non di linea, nonché le norme per l'esercizio uniforme del servizio di noleggio vetture con conducente in ambito regionale, nel rispetto delle competenze comunali. ”;

e) l'art. 5 bis è soppresso;

f) all'art. 6 sono apportate le seguenti modifiche:

1) il comma 3 è sostituito dal seguente:

“3. L'iscrizione nel ruolo avviene previo esame da parte di apposita commissione regionale che accerta i requisiti di idoneità professionale nazionale all'esercizio del servizio, con particolare riferimento alla sicurezza stradale, al primo soccorso, alla conoscenza delle lingue straniere, alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore, alla geografia, alla storia dell'arte”;

2) il comma 6 è soppresso

g) la lettera d) del comma 1 dell'art. 7 è sostituita dalla seguente:

“d) essere imprenditori in qualsiasi forma costituiti che svolgono esclusivamente le attività di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 1.”;

h) il terzo comma dell'art. 8 è sostituito dal seguente:

“3. Per poter conseguire e mantenere l'autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente è obbligatoria la disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una rimessa o di un pontile di attracco situati nel territorio della regione in cui ricade il comune che ha rilasciato l'autorizzazione”.

i) il comma 4 dell'art. 11 è sostituito dal seguente:

“4. Le prenotazioni di trasporto per il servizio di noleggio con conducente sono effettuate presso i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1. Nel servizio di noleggio con conducente e' previsto l'obbligo di compilazione e tenuta da parte del conducente di un

A.N.C. Associazione Nazionale di Categoria Trasporto Persone e Mobilità

00166 Roma – Piazza Attilio Omodei Zorini, 34

Tel. 0637513280 fax 0637513282 email anc.roma@libero.it

"foglio di servizio" vidimato e con progressione numerica completo dei dati dell'esercente e del servizio svolto. Tale documentazione dovrà essere tenuta a bordo del veicolo per tutta la durata del servizio."