

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore: COCIANCICH)

Roma, 25 novembre 2015

Sul disegno di legge:

(2085) Legge annuale per il mercato e la concorrenza

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, considerato che esso è il primo disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, presentato dal Governo ai sensi dell'articolo 47 della legge 23 luglio 2009, n. 99, e che esso – anche tenendo conto delle segnalazioni trasmesse dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato – reca disposizioni finalizzate a rimuovere ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, a promuovere lo sviluppo della concorrenza e a garantire la tutela dei consumatori, anche in applicazione dei principi del diritto dell'Unione europea in materia di libera circolazione, concorrenza e apertura dei mercati, nonché delle politiche europee in materia di concorrenza (articolo 1);

rilevato che, nella raccomandazione specifica per Paese del 14 luglio 2015 (2015/C 272/16), si invita l'Italia ad *“adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dal diritto della concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono”*; in particolare, si afferma che *“permangono ostacoli rilevanti in taluni settori nell'ambito di applicazione della legge (servizi giuridici e farmacie), nonché in altri settori tra cui i servizi pubblici locali, i porti e gli aeroporti, le banche e la sanità”*;

rilevato che il documento di lavoro SWD(2015) 31 final/2, del 18 marzo 2015, relativo alla *“Relazione per Paese sull'Italia 2015 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici”*, prende in considerazione il disegno di legge in titolo, messo a punto dal Governo nel febbraio 2015, sottolineando che *“Si tratta di un passo importante che può mettere in moto un meccanismo positivo, nell'ambito del quale gli ostacoli regolamentari alla concorrenza vengono periodicamente esaminati e rimossi”*. Il Documento rileva che le misure previste *“sono particolarmente incisive nel settore assicurativo, dove sono intese a combattere le frodi, aumentare i casi in cui le imprese di assicurazione devono praticare sconti a condizioni specifiche e rafforzare la trasparenza e la comparazione delle offerte. Nel settore delle telecomunicazioni, vengono adottate misure positive per favorire il cambio di fornitore di servizi anche tramite maggiore trasparenza sulle condizioni e le penali. Il disegno di legge completa quasi del tutto la liberalizzazione nella distribuzione dei carburanti, smantellando gli ostacoli residui ai nuovi ingressi nel mercato; i limiti alle stazioni di servizio completamente automatizzate erano già stati eliminati nell'ottobre del 2014.”*;

rilevato, in particolare, che il citato Documento evidenzia talune criticità, tra cui i limiti delle misure che riguardano le professioni giuridiche e che, *“per quanto riguarda la*

Al Presidente
della 10^a Commissione permanente
S E D E

distribuzione dei prodotti farmaceutici, il disegno di legge rimuove il divieto di possedere più di quattro farmacie e consente anche alle società di essere titolari di farmacie. Tuttavia non sopprime il regime di quote, non apre il mercato dei farmaci con ricetta obbligatoria ma non rimborsati dal sistema sanitario e non pone rimedio alle strozzature alla diffusione di farmaci generici indicate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato.”;

considerate le misure previste nel disegno di legge e in particolare l'articolo 3 recante disposizioni relative alla trasparenza e ai risparmi in materia di assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore, l'articolo 20 sulla Tutela della concorrenza nel settore della distribuzione cinematografica, l'articolo 35 relativo alla concorrenza nella distribuzione dei carburanti per autotrazione, l'articolo 44 recante modifiche alla disciplina della società a responsabilità limitata semplificata, l'articolo 46 relativo allo svolgimento di attività professionali in forma associata e l'articolo 48 sulle misure per incrementare la concorrenza nella distribuzione farmaceutica;

considerato, in particolare, che l'articolo 3 introduce nel codice delle assicurazioni private (decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209), oltre all'articolo 132-*bis* concernente obblighi informativi degli intermediari, anche l'articolo 132-*ter* che prevede l'obbligo, per le imprese di assicurazione, di praticare uno sconto nel caso in cui l'assicurato accetti una delle condizioni previste (ispezione del veicolo, scatola nera, o meccanismo che impedisce l'avvio del motore per elevato tasso alcolemico). Lo sconto non può essere inferiore a una percentuale, determinata dall'IVASS entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, rispetto al prezzo della polizza stessa. La norma prevede che tale percentuale di sconto deve essere maggiorata per le regioni a maggiore tasso di sinistrosità;

ricordato al riguardo che la direttiva 2009/138/CE, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (cosiddetta solvibilità II), in attuazione del principio di libertà tariffaria e di libera prestazione dei servizi, stabilisce agli articoli 21 e 154 che gli Stati membri non esigono la preventiva approvazione delle condizioni generali e particolari delle polizze, delle tariffe, delle basi tecniche utilizzate per il calcolo delle tariffe,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole,

a) con le seguenti condizioni:

in relazione all'articolo 3 del disegno di legge, che prevede sconti minimi obbligatori in caso di ispezione del veicolo o di installazione di “scatola nera” o meccanismo di rilevazione del tasso alcolemico, si richiede di specificare che le imprese di assicurazione abbiano la mera facoltà e non l'obbligo di praticare tali sconti. Si suggerisce inoltre l'eventualità di prevedere forme di incentivazione all'offerta di tali sconti, nel rispetto della normativa sul divieto di aiuti di Stato alle imprese;

in riferimento all'articolo 7, comma 2, del disegno di legge, l'introduzione di uno sconto obbligatorio sul premio, indipendentemente dalla considerazione delle differenze territoriali e dalla sussistenza di fattori di rischio oggettivi basati sulla residenza, appare contrastare con il principio della libertà tariffaria di cui all'articolo 21 della direttiva 2009/138/CE. Al riguardo, si ricorda che la Corte di giustizia, nella sentenza 28 aprile 2009, nella causa C-518/06, *Commissione/Italia*, ha statuito che l'obbligo di contrarre previsto per l'assicurazione della responsabilità civile auto non impedisce alle imprese di assicurazioni di calcolare una tariffa più elevata per un contraente residente in una zona caratterizzata da un numero rilevante di sinistri rispetto ad un contraente residente in una zona a rischio meno elevato;

b) e con le seguenti osservazioni:

in riferimento all'articolo 9, che disciplina il valore probatorio nei procedimenti civili delle cosiddette "scatole nere" e di altri dispositivi elettronici, nonché la loro interoperabilità e portabilità tra imprese assicuratrici diverse, si ritiene opportuna l'elaborazione di una regolamentazione tecnica che ne definisca *standard* di omologazione;

per quanto concerne il risarcimento del danno non patrimoniale per le lesioni derivanti da sinistri stradali e le tabelle prospettate dall'articolo 8 del disegno di legge, si osserva che la Corte di giustizia europea con la sentenza del 23 gennaio 2014, nella causa C-371/12, ha confermato la validità degli attuali limiti previsti in Italia per le lesioni lievi micropermanenti. Da tale sentenza si ricava la massima secondo cui il diritto dell'Unione ammette una legislazione nazionale che, nell'ambito di un particolare sistema di risarcimento dei danni morali derivanti da lesioni di lieve entità causate da sinistri stradali, limiti il risarcimento di tali danni rispetto a quanto ammesso in caso di danni identici risultanti da altre cause;

gli articoli 35 e 36 si riferiscono alla rete di distribuzione dei carburanti, settore in cui, entro il mese di novembre 2016, andrà recepita – con ciò imponendosene la considerazione in pendenza del termine – la direttiva 2014/94/UE, sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, la quale stabilisce requisiti minimi per la costruzione dell'infrastruttura per i combustibili alternativi, inclusi i punti di ricarica per veicoli elettrici e i punti di rifornimento di gas naturale (GNL e GNC) e idrogeno, nonché le specifiche tecniche comuni per tali punti di ricarica e di rifornimento, e requisiti concernenti le informazioni agli utenti;

per quanto riguarda l'articolo 44, concernente la possibilità di costituire società a responsabilità limitata semplificata, oltre che con atto pubblico, anche con scrittura privata, fermi restando gli obblighi antiriciclaggio in capo al conservatore del registro delle imprese territorialmente competente, si osserva come tale possibilità appare non coerente con l'articolo 11 della direttiva 2009/101/CE. Questo articolo prevede che in tutti gli Stati membri la cui legislazione non preveda, all'atto della costituzione, un controllo preventivo, amministrativo o giudiziario, l'atto costitutivo e lo statuto della società e le loro modifiche devono rivestire la forma di atto pubblico;

con riferimento all'articolo 45, appare necessario che gli obblighi in materia di antiriciclaggio, gravanti attualmente sui professionisti, vengano estesi anche agli altri soggetti che il citato articolo prevede di abilitare al trasferimento delle partecipazioni sulle società a responsabilità limitata;

in relazione all'articolo 48, si tenga conto che la Commissione europea, nel documento sugli squilibri macroeconomici, ha sottolineato che "Per quanto riguarda la distribuzione dei prodotti farmaceutici, il disegno di legge rimuove il divieto di possedere più di quattro farmacie e consente anche alle società di essere titolari di farmacie. Tuttavia non sopprime il regime di quote, non apre il mercato dei farmaci con ricetta obbligatoria ma non rimborsati dal sistema sanitario e non pone rimedio alle strozzature alla diffusione di farmaci generici indicate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato".

Roberto Cociancich