



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BERTACCO, BALBONI, CIRIANI, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHÈ, IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAGONI, MARSILIO, NASTRI, RAUTI, RUSPANDINI, STANCANELLI, TOTARO, URSO e ZAFFINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MAGGIO 2018

Modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, e al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, in materia di commercio sulle aree pubbliche

ONOREVOLI SENATORI. – Il 12 dicembre 2006 il Parlamento e il Consiglio europeo hanno approvato la direttiva 2006/123/CE, meglio nota come direttiva Bolkestein, con lo scopo di facilitare la creazione di un libero mercato dei servizi in ambito europeo.

L'Italia ha dato attuazione alla citata direttiva mediante il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, che ne ha esteso l'applicazione anche al settore del commercio ambulante sulle aree pubbliche, secondo un'interpretazione estensiva dell'articolo 12 della direttiva, ai sensi del quale, qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri devono applicare una procedura di selezione tra i potenziali candidati a esercitarla.

L'Italia è l'unico Stato membro dell'Unione europea ad aver applicato la direttiva Bolkestein al commercio ambulante, oltre alla Spagna, la quale ha, tuttavia, istituito un regime transitorio della durata di settantacinque anni a tutela delle imprese già presenti.

Lo stesso Parlamento europeo, con la risoluzione del 5 luglio 2011 su un commercio al dettaglio più efficace e più equo, ha preso atto della forte preoccupazione espressa dai venditori ambulanti in relazione all'ipotesi che la direttiva Bolkestein possa essere applicata negli Stati membri estendendo il concetto di «risorsa naturale» anche al suolo pubblico, producendo limitazioni temporali alle concessioni per l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche che sarebbero gravemente dannose per l'occupazione, la libertà di scelta dei consumatori e l'esistenza stessa dei tradizionali mercati rionali.

Il recepimento della direttiva Bolkestein nel settore dei mercati ambulanti significa inevitabilmente, fra le altre cose, l'apertura del settore a nuove imprese anche straniere e multinazionali, e la possibilità che tali nuove imprese siano anche società di capitali, il divieto di rinnovo automatico delle concessioni e l'assegnazione degli spazi pubblici tramite bandi che rechino il divieto di favorire il prestatore uscente, come previsto dagli articoli 11, 16, comma 4, e 70, comma 1, del decreto legislativo n. 59 del 2010.

In data 5 luglio 2012, due anni dopo il recepimento della direttiva in Italia, la Conferenza unificata ha raggiunto un accordo in attuazione dell'articolo 70, comma 5, del decreto legislativo n. 59 del 2010, che prevede una proroga della situazione precedente fino al 7 maggio 2017, seguita da un regime transitorio di licenze della durata compresa tra nove e dodici anni, durante il quale i comuni potranno assegnare gli spazi secondo criteri che tengano conto dell'anzianità di servizio nell'esercizio del mercato sulle aree pubbliche, per tutelare le imprese che già svolgono la propria attività in tali mercati.

Nel dicembre 2016, tuttavia, un parere emesso dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha espresso delle perplessità sulle regole per i bandi, suscettibili di «dissimulare, nella sostanza, una forma di rinnovo automatico della concessione» che ha creato nuove incertezze negli operatori economici del settore.

Da ultimo, il decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, ha disposto la proroga delle concessioni in essere e in scadenza, in varie tappe, entro luglio

2017, fino al 31 dicembre 2018, prevedendo altresì, all'articolo 6, che «Le amministrazioni interessate, che non vi abbiano già provveduto, devono avviare le procedure di selezione pubblica, nel rispetto della vigente normativa dello Stato e delle regioni, al fine del rilascio delle nuove concessioni entro la suddetta data. Nelle more degli adempimenti da parte dei comuni sono comunque salvaguardati i diritti degli operatori uscenti».

Fino all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 59 del 2010, la normativa italiana in materia di commercio al dettaglio sulle aree pubbliche riconosceva specifiche forme di tutela alle piccole imprese a conduzione familiare, riservando il settore alle imprese individuali e alle società di persone, evitando in tal modo un'oggettiva quanto deprecabile sperequazione – finanziaria, fiscale e operativa – tra operatori del medesimo settore.

Le misure previste dal decreto legislativo n. 59 del 2010 invece, malgrado il regime transitorio approvato, non tengono conto delle peculiarità di queste attività, che difficilmente potrebbero competere in un mercato così aperto. Il decreto legislativo fa altresì venire meno i requisiti di stabilità necessari per programmare investimenti in strutture e personale, nonché per recuperare gli investimenti già realizzati e indispensabili per garantire un'offerta migliore.

Non bisogna dimenticare inoltre che questa tipologia di mercati, che conta circa 195.000 imprese e 530.000 addetti a livello nazionale, fa parte del tessuto economico delle nostre città, nonché della loro immagine turistica e tradizionale, e anche per questo necessita di maggiore tutela.

La regione Puglia, con la mozione n. 106/2016, e la regione Piemonte, con una proposta di legge approvata dalla III commissione del consiglio regionale in sede legislativa e successivamente trasmessa al Parlamento (atto Camera n. 3700 della XVII legislatura), si sono impegnate a prevedere

che l'Italia escluda il commercio ambulante dall'ambito di applicazione della direttiva Bolkestein per tutelare le piccole imprese del settore.

Il recepimento della direttiva Bolkestein si inserisce peraltro in un contesto di difficile congiuntura economica che caratterizza non solo l'Italia ma l'intero sistema produttivo mondiale, che manifesta le sue ripercussioni più negative sulle categorie più deboli, quotidianamente esposte ad affrontare la sfida dei mercati, e che risulta essere amplificato dalla politica economica e sociale portata avanti finora dalla stessa Unione europea, che non si è mai dimostrata all'avanguardia sulle politiche attive di sostegno alle eccellenze e alle peculiarità dei singoli Paesi membri.

Liberalizzare e aumentare la concorrenza non vuol dire eliminare ogni regola e lasciare le nostre città in mano a imprese multinazionali che eludono le tasse grazie alla compiacenza di Stati europei *partner* che ci fanno concorrenza sleale: si deve liberalizzare e regolamentare facendo rispettare le regole e tutelando le realtà più deboli.

Negli ultimi trenta anni, purtroppo, i Governi europei, e l'Italia *in primis*, non hanno saputo trovare soluzioni efficienti, legiferando sotto ricatto dei poteri forti, senza alcuna libertà di scelta dei settori su cui puntare e da proteggere, a danno dei cittadini e delle specificità del nostro Paese. Serve una nuova politica europea che parta da regole chiare, condivise e semplici e nella quale tutti gli Stati membri svolgano il proprio ruolo fino in fondo, garantendo tutele soprattutto alle classi deboli.

Il ruolo della politica è proprio quello di dettare tali regole e non può essere ridotto a quello di un semplice spettatore, ed è compito del legislatore e del Governo salvaguardare i settori strategici dell'economia nazionale quali, nella fattispecie, il piccolo commercio. Per questi motivi auspichiamo la rapida approvazione del presente disegno di

legge, volto, in primo luogo, a escludere il commercio al dettaglio sulle aree pubbliche dal perimetro d'applicazione della direttiva Bolkestein e, in secondo luogo, a garantire

che l'esercizio di tale attività rimanga affidato esclusivamente alle persone fisiche e alle società di persone.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifiche al decreto legislativo
26 marzo 2010, n. 59)*

1. Al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 7, comma 1, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«*f-bis*) al commercio al dettaglio sulle aree pubbliche»;

b) l'articolo 70 è abrogato.

Art. 2.

(Modifica all'articolo 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114)

1. Il comma 2 dell'articolo 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è sostituito dal seguente:

«2. L'esercizio dell'attività di cui al comma 1 è soggetto ad apposita autorizzazione rilasciata a persone fisiche e a società di persone».

