Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 4

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di martedì 17 aprile 2018

# I N D I C E

## Commissione speciale

Per l'esame degli atti urgenti presentati dal Governo:

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 3

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente: FIBP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier: L-SP; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI-MAIE-USEI: Misto-PSI-MAIE-USEI.*

# COMMISSIONE SPECIALE
## per l'esame degli atti urgenti presentati dal Governo

Martedì 17 aprile 2018

## Plenaria
**3ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*
CRIMI

*Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando e il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Bobba.*

*La seduta inizia alle ore 15,05.*

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/1794 del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica le direttive 2008/94/CE, 2009/38/CE e 2002/14/CE del Consiglio, per quanto riguarda i marittimi (n. 3)**
(Parere alla Ministra per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 ottobre 2017, n. 163. Esame e rinvio)

Il relatore FAZZOLARI *(FdI)* illustra lo schema di decreto legislativo in esame, predisposto sulla base della delega contenuta nella legge n. 163 del 2017 (legge di delegazione europea 2016-2017). Il provvedimento è volto al pieno recepimento della direttiva (UE) 2015/1794, con la quale si amplia la tutela dei lavoratori marittimi, eliminando talune disparità di trattamento determinate dall'esclusione di tale categoria di lavoratori dall'ambito di applicazione di precedenti direttive. A tale proposito, ricorda che il termine per il recepimento della direttiva è scaduto il 10 ottobre 2017 e che per questo motivo la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia.

Le novità introdotte dalla direttiva riguardano l'estensione ai marittimi delle disposizioni comunitarie in materia di tutela dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro, di Comitato aziendale europeo,

di diritto di informazione e consultazione, di procedure sui licenziamenti collettivi, di trasferimento di impresa.

Nella relazione che accompagna lo schema si evidenzia come la disciplina contenuta nella direttiva, benché a livello europeo rappresenti un significativo avanzamento della tutela dei lavoratori marittimi, a livello nazionale non costituisca invece una novità assoluta, atteso che talune delle garanzie ivi previste sono già contemplate dalla normativa adottata nell'ordinamento interno. In particolare, la relazione segnala che non si è reso necessario dare attuazione agli articoli 1 e 3 della direttiva, in quanto sono applicate al settore marittimo le disposizioni nazionali relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro e al quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori.

Lo schema in esame consta di 5 articoli.

L'articolo 1 novella il decreto legislativo n. 113 del 2012, relativo all'istituzione di un Comitato aziendale europeo (CAE) o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, estendendo l'ambito di applicazione della disciplina al personale navigante della marina mercantile. Vengono conseguentemente modificate talune delle definizioni utilizzate, al fine in particolare di individuare le tipologie di imprese marittime cui si fa riferimento. È poi precisato che, per i lavoratori marittimi, resta ferma la previsione normativa di cui all'articolo 35, terzo comma, della legge n. 300 del 1970, secondo cui i contratti collettivi di lavoro provvedono ad applicare i principi di cui alla medesima legge alle imprese di navigazione per il personale navigante. Si autorizza infine un membro della delegazione speciale di negoziazione o del CAE, o il suo supplente, che facciano parte dell'equipaggio di una nave marittima, a partecipare ad una riunione dei medesimi organi, qualora non si trovino in mare al momento della riunione; se tale partecipazione non è possibile, si prevede l'eventualità di fare ricorso alle nuove tecnologie di comunicazione.

L'articolo 2 integra la legge n. 223 del 1991, per indicare in quale caso, qualora la procedura di licenziamento collettivo riguardi i membri dell'equipaggio di una nave marittima, il datore di lavoro è tenuto ad inviare la comunicazione preventiva all'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione. In particolare, è introdotto tale adempimento se la procedura riguarda membri dell'equipaggio di cittadinanza italiana o il cui rapporto di lavoro sia disciplinato dalla legge italiana. Nel caso di membri dell'equipaggio di una nave battente bandiera diversa da quella italiana, la comunicazione deve essere inviata anche alla competente autorità dello Stato estero.

L'articolo 3, introducendo un nuovo articolo 347-*bis* nel codice della navigazione, dispone che le norme del codice civile in materia di trasferimento di azienda trovino applicazione anche in caso di trasferimento di una nave marittima quale parte del trasferimento di un'impresa o di uno stabilimento o di parte di essi. Tale applicabilità è subordinata alla condizione che il cessionario si trovi – o che l'impresa, lo stabilimento

o la parte di essi trasferita rimangano – nell'ambito di applicazione territoriale del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Si precisa, infine, che le disposizioni in materia di trasferimento d'azienda non si applicano se l'oggetto del trasferimento consiste esclusivamente in una o più navi marittime.

L'articolo 4 contiene la clausola di invarianza finanziaria, mentre l'articolo 5 stabilisce che il provvedimento in esame entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Conclude, sottolineando che la delega per l'adozione del decreto legislativo scade il prossimo 21 maggio.

Il senatore CALIENDO *(FI-BP)* ritiene inesatta la nuova definizione di «stabilimento», che considera alternativamente l'unità produttiva o la nave, secondo la modifica – prevista all'articolo 1 – dell'articolo 2, comma 1, lettera *a)* del decreto legislativo n. 113 del 2012. Ritiene, in proposito, che per unità produttiva non possa che intendersi la nave.

Il vice ministro MORANDO prende atto che sull'atto del Governo all'esame non sono stati rilevate criticità con riferimento alla copertura finanziaria.

Il senatore VALLARDI *(L-SP)*, sebbene il termine di recepimento della direttiva sia già scaduto, ritiene necessario un ciclo di audizioni per approfondire alcuni aspetti del provvedimento.

Il sottosegretario BOBBA auspica che la Commissione speciale possa formulare il proprio parere entro la prima settimana di maggio, al fine di consentire la predisposizione del testo definitivo entro il 21 maggio, termine previsto per l'esercizio della delega.

Il PRESIDENTE assicura che la Commissione si esprimerà in tempo utile per consentire l'esercizio della delega. Accogliendo la richiesta formulata dal senatore Vallardi, invita i rappresentanti dei Gruppi a far pervenire l'elenco dei soggetti da convocare in audizione entro le ore 19 di oggi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/97 sulla distribuzione assicurativa (n. 7)**

(Parere alla Ministra per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 5 della legge 25 ottobre 2017, n. 163. Esame e rinvio)

Il relatore PESCO *(M5S)* illustra lo schema di decreto legislativo in esame, adottato sulla base di un'apposita delega conferita dall'articolo 5 della legge n. 163 del 2017 (legge di delegazione europea 2016-2017,

in attuazione della direttiva (UE) 2016/97 sulla distribuzione assicurativa (cosiddetta IDD – *Insurance Distribution Directive).*

Il provvedimento introduce significative novità nella disciplina vigente in materia di distribuzione assicurativa, disciplinata al Titolo IX del decreto legislativo n. 209 del 2005, recante il codice delle assicurazioni private (CAP), al fine di allineare la normativa nazionale alle più recenti disposizioni introdotte in materia con la direttiva richiamata. In particolare, viene data attuazione ai criteri di delega previsti dalla legge n. 163 sopra citata, in materia di risoluzione stragiudiziale delle controversie, istituzione dell'Organismo per la tenuta del registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi, coordinamento delle disposizioni normative e regolamentari in materia di prodotti di investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati, modifica dell'impianto sanzionatorio di imprese e distributori.

Il recepimento della direttiva dovrebbe permettere di ampliare il campo di applicazione della direttiva sull'intermediazione assicurativa (IMD1) a tutti i canali di distribuzione (ad esempio, i sottoscrittori diretti e gli autonoleggi); di individuare, gestire e attenuare i conflitti di interesse; di aumentare il livello di armonizzazione delle sanzioni e delle misure amministrative previste in caso di violazione delle principali disposizioni dell'attuale disciplina; di migliorare la pertinenza e l'obiettività delle consulenze; di garantire che le qualifiche professionali dei venditori siano commisurate alla complessità dei prodotti venduti; di semplificare e far convergere le procedure per l'accesso transfrontaliero ai mercati assicurativi in tutta l'Unione europea.

Il testo si compone di 4 articoli.

L'articolo 1, composto di 67 commi, apporta una serie di modifiche al codice delle assicurazioni private (CAP) di cui al decreto legislativo n. 109 del 2005.

In particolare, tra le diverse misure, prevede: l'aggiornamento delle definizioni di cui all'articolo l del CAP in linea con quelle della direttiva IDD; l'introduzione di meccanismi per la segnalazione, sia all'interno dei distributori sia verso l'autorità di vigilanza, di eventuali violazioni normative da parte del personale delle imprese di assicurazione e degli intermediari (cosiddetto *whistleblowing)*; la disciplina dei sistemi di elaborazione e approvazione dei requisiti di governo e controllo del prodotto applicabili alle imprese di assicurazione e agli intermediari che realizzano prodotti assicurativi da vendere ai clienti; l'aggiornamento della definizione dell'attività di distribuzione assicurativa e riassicurativa; l'estensione alle imprese di assicurazione degli obblighi in materia di comunicazione alla centrale dei rischi; l'adeguamento alla direttiva IDD dell'ambito di applicazione per l'esercizio e l'accesso dell'attività di distribuzione e intermediazione assicurativa e riassicurativa nel territorio della Repubblica; l'individuazione dei soggetti abilitati all'esercizio della distribuzione assicurativa o riassicurativa; l'introduzione delle modalità di accesso all'attività di distribuzione; l'istituzione dell'Organismo per la registrazione degli intermediari assicurativi, anche a titolo accessorio, e riassicurativi (che sarà tenuto

dall'IVASS); il regime applicabile agli intermediari assicurativi a titolo accessorio; i requisiti per l'iscrizione delle persone fisiche, dei produttori diretti e delle società; la disciplina in materia di libera prestazione di servizi e di libertà di stabilimento; una modifica della disciplina sanzionatoria a carico degli intermediari. Il medesimo articolo 1 contiene poi norme in materia di conflitti di interesse; di informazione precontrattuale; di vigilanza sulla distribuzione dei prodotti di investimento assicurativi; di pubblicità dei prodotti assicurativi; di documentazione informativa; di risoluzione stragiudiziale delle controversie, prevedendo l'istituzione di un «arbitro assicurativo» presso l'IVASS; di comunicazioni sugli assetti proprietari; di sanzioni per imprese, intermediari e periti assicurativi; di competenze IVASS e CONSOB sui revisori legali.

L'articolo 2 prevede una serie di conseguenti modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), mentre l'articolo 3 detta disposizioni transitorie relative all'adeguamento dei requisiti professionali ai fini dell'iscrizione o permanenza nel registro e agli adempimenti connessi al registro degli intermediari assicurativi, anche a titolo accessorio, e riassicurativi di cui all'articolo 109 del CAP.

L'articolo 4 contiene disposizioni transitorie e finali connesse al recepimento della direttiva IDD nel CAP.

Segnala, infine, che il termine per il recepimento della direttiva era previsto per il 23 febbraio 2018, ma la direttiva (UE) 2018/411 ha prorogato la scadenza per il recepimento al 1º luglio 2018, mentre quella per l'applicazione è stata prorogata al 1º ottobre 2018.

Conclude, auspicando che la nuova normativa determini un vantaggio per gli utenti. Tuttavia, in ragione della particolare complessità del testo, ritiene opportuno convocare in audizione operatori del settore e rappresentanti dei consumatori, al fine di individuare le soluzioni migliori, laddove la direttiva consente margini di discrezionalità in sede applicativa.

Il senatore PICHETTO FRATIN *(FI-BP)* ritiene condivisibile la richiesta di svolgere un ciclo di audizioni, in quanto le modifiche apportate sono numerose e significative. In particolare, segnala che, in base alla nuova normativa, agenti, mediatori e i loro collaboratori devono effettuare il versamento dei premi pagati all'intermediario e le somme destinate ai risarcimenti o ai pagamenti dovuti dalle imprese di assicurazione direttamente sul conto dell'impresa di assicurazione o riassicurazione per conto della quale è svolta l'attività di distribuzione, in deroga a quanto previsto dalla norma attualmente in vigore, che prevede il versamento in un conto separato.

A suo avviso, la modifica apportata è suscettibile di determinare un ritorno al sistema «monomarca», che in passato era stato valutato negativamente.

Auspica, pertanto, una più attenta riflessione su questi profili.

Il senatore MISIANI *(PD)* condivide la necessità di svolgere un ciclo di audizioni.

Il senatore VALLARDI *(L-SP)* chiede che le audizioni siano svolte congiuntamente con la Commissione speciale della Camera dei deputati.

Il PRESIDENTE informa di aver già contattato per le vie brevi il Presidente della Commissione speciale dell'altro ramo del Parlamento, al fine di procedere congiuntamente, per una più efficiente organizzazione dei lavori.

Il senatore URSO *(FdI)* valuta positivamente la scelta di svolgere audizioni congiuntamente con l'omologa Commissione della Camera dei deputati, in considerazione delle significative implicazioni che la riforma del mercato assicurativo potrebbe avere per gli agenti.

Il vice ministro MORANDO ritiene che non dovrebbero sorgere particolari preoccupazioni circa la copertura finanziaria del provvedimento in relazione all'attività di vigilanza, garantita dalla contribuzione dei soggetti vigilati. Tuttavia, a suo avviso, se si verificasse un aumento dell'importo dei contributi, che sono fiscalmente esenti, si potrebbe determinare indirettamente un effetto negativo sul gettito.

Infine, ritiene opportuno valutare la possibilità di redistribuire il personale necessario per lo svolgimento delle attività di vigilanza, senza ricorrere ad ulteriori assunzioni.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/1148 recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione (n. 10)**

(Parere alla Ministra per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 ottobre 2017, n. 163. Esame e rinvio)

Il relatore PICHETTO FRATIN *(FIBP)* illustra lo schema di decreto legislativo in esame, che recepisce la direttiva (UE) 2016/1148 (cosiddetta direttiva NIS – *Network and information security)*, finalizzata ad assicurare un elevato livello comune di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione.

In armonia con gli obiettivi e le previsioni della direttiva, lo schema, oltre che al miglioramento delle capacità nazionali in materia di *cyber security*, è volto a rafforzare la cooperazione sia a livello nazionale che nell'ambito dell'Unione europea e a promuovere meccanismi di gestione del rischio e di segnalazione degli incidenti tra i principali attori economici, con particolare riferimento agli operatori dei servizi essenziali e ai fornitori di servizi digitali.

Il provvedimento consta di 22 articoli, raggruppati in 7 Capi, e reca 3 allegati.

Il Capo I contiene le disposizioni generali.

L'articolo 1 definisce l'oggetto e l'ambito di applicazione del decreto, mentre l'articolo 2, ai fini del trattamento dei dati personali in applicazione delle disposizioni introdotte, richiama quanto disposto dal decreto legislativo n. 196 del 2003. L'articolo 3 chiarisce le definizioni utilizzate nel testo.

L'articolo 4 prevede che le autorità competenti in materia di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi debbano identificare, per ciascun settore e sottosettore di cui all'Allegato II allo schema, gli operatori di servizi essenziali con una sede nel territorio nazionale. Si tratta, in particolare, dei settori dell'energia, dei trasporti, del settore bancario, delle infrastrutture dei mercati finanziari, del settore sanitario, della distribuzione di acqua potabile e delle infrastrutture digitali. I criteri per l'identificazione sono che il servizio fornito risulti essenziale per il mantenimento di attività economiche o sociali fondamentali; che la sua fornitura dipenda dalla rete e dai sistemi informativi; che tale fornitura possa essere gravemente compromessa in caso di incidenti. L'elenco nazionale degli operatori, che in base alle definizioni possono essere soggetti sia pubblici che privati, è istituito presso il Ministero dello sviluppo economico.

L'articolo 5 specifica quali siano i fattori da prendere in considerazione per determinare la rilevanza degli effetti negativi di incidenti informatici nella fornitura di servizi essenziali. Figurano tra questi il numero degli utenti, la quota di mercato dell'operatore, l'area interessata dal malfunzionamento.

Il Capo II delinea il contesto strategico ed istituzionale preposto alla gestione delle attività finalizzate alla sicurezza delle reti.

In particolare, all'articolo 6 si prevede l'adozione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR), della strategia nazionale, di sicurezza cibernetica per la tutela delle reti e dei sistemi di interesse nazionale nonché delle linee di indirizzo per la sua attuazione.

L'articolo 7 individua le autorità competenti NIS, responsabili dell'attuazione del decreto in relazione sia ai settori di cui all'Allegato II sia ai servizi digitali specificati nell'Allegato III. Nello specifico, si affida tale competenza alle amministrazioni di riferimento per ciascun settore. Viene inoltre individuato nel Dipartimento delle informazioni per la sicurezza – DIS della Presidenza del Consiglio il punto di contatto unico per il collegamento con l'Unione europea e gli Stati membri.

Con l'articolo 8 si istituisce, presso la Presidenza del Consiglio, il Gruppo di intervento per la sicurezza informatica in caso di incidente – CSIRT, che svolge le funzioni finora affidate al *Computer emergency response team* (CERT), incardinato presso il Ministero dello sviluppo economico, in base all'articolo 16-*bis* del decreto legislativo n. 259 del 2003, nonché al CERT-PA, già operante presso l'Agenzia per l'Italia digitale, ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 82 del 2005. A tale organismo spetta la definizione delle procedure per la prevenzione e la gestione degli incidenti informatici, oltre ai compiti indicati nell'Allegato I allo schema.

L'articolo 9 disciplina la collaborazione tra le autorità competenti NIS, il punto di contatto unico e il CSIRT italiano per l'adempimento degli obblighi introdotti dallo schema. Istituisce inoltre, presso la Presidenza del Consiglio, un Comitato tecnico di raccordo, composto da rappresentanti sia delle amministrazioni centrali che delle regioni.

Il Capo III disciplina la cooperazione a livello europeo.

L'articolo 10, in particolare, definisce i compiti del punto di contatto unico nell'ambito della partecipazione al gruppo di cooperazione composto da rappresentanti degli Stati membri, della Commissione e dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), mentre l'articolo 11 prevede la partecipazione del CSIRT italiano alla rete degli analoghi organismi costituiti dagli Stati membri e dall'Unione europea.

Il Capo IV riguarda la sicurezza della rete e dei sistemi informativi degli operatori dei servizi essenziali.

Con l'articolo 12 vengono pertanto definiti gli obblighi degli operatori, innanzitutto in materia di sicurezza, con la previsione che essi adottino misure tecniche e organizzative adeguate e proporzionate alla gestione dei rischi per la sicurezza della rete e dei sistemi informativi utilizzati, anche al fine di prevenire e minimizzare l'impatto di incidenti che possano compromettere la continuità dei servizi erogati. Sono poi disciplinati gli obblighi informativi relativi alla notifica, da parte degli operatori e degli altri organismi coinvolti nella gestione della sicurezza delle reti, di eventuali incidenti, con l'indicazione dei criteri in base ai quali valutarne la rilevanza.

L'articolo 13 stabilisce che l'autorità competente NIS valuti il rispetto degli obblighi imposti agli operatori di servizi essenziali, nonché i relativi effetti sulla sicurezza.

Il Capo V riguarda la sicurezza della rete e dei sistemi informativi dei fornitori di servizi digitali. Tali servizi sono indicati nell'Allegato III e comprendono il mercato *online*, i motori di ricerca *online* e i servizi di *cloud computing*.

Anche in questo caso, con l'articolo 14, ai fornitori è imposto l'obbligo di adottare misure tecnico-organizzative che facilitino la gestione dei rischi e la riduzione dell'impatto di eventuali incidenti informatici, nonché quello di notificare gli incidenti con impatto significativo, individuati secondo parametri specificati nel testo. Si prevede il coinvolgimento nei meccanismi di notifica dei vari organismi coinvolti nelle attività di sicurezza.

L'articolo 15 prevede la possibilità che, qualora sia dimostrato il mancato rispetto degli obblighi da parte dei fornitori di servizi digitali, l'autorità competente NIS possa adottare misure di vigilanza *ex post* adeguate alla natura dei servizi e delle operazioni successivamente al verificarsi di un incidente.

L'articolo 16 stabilisce che un fornitore di servizi digitali è considerato soggetto alla giurisdizione dello Stato membro in cui ha lo stabilimento principale e specifica che un fornitore è comunque considerato avere il proprio stabilimento principale in uno Stato membro quando ha la sua sede in tale Stato membro. I fornitori di servizi digitali non stabiliti nell'Unione europea sono tenuti a designare un rappresentante in uno degli Stati membri e sono soggetti alla giurisdizione di tale Stato.

Nel Capo VI, l'articolo 17 affida alle autorità competenti NIS il compito di promuovere l'adozione di norme europee o internazionali sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi senza privilegiare particolari tecnologie. L'articolo 18 riguarda invece la possibilità di notifiche volontarie di incidenti aventi un impatto rilevante sulla continuità dei servizi prestati da parte dei soggetti che non siano stati identificati come operatori di servizi essenziali o non siano fornitori di servizi digitali.

Il Capo VII contiene le disposizioni finali.

Gli articoli 19 e 20 individuano le autorità competenti sia per lo svolgimento delle attività di ispezione e verifica introdotte dal decreto sia per l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione delle sanzioni amministrative.

La definizione delle sanzioni amministrative è contenuta nell'articolo 21 e prevede un importo che varia da dodicimila a centocinquantamila euro, differenziato tra operatori di servizi essenziali e fornitori di servizi digitali, nonché in base al tipo di violazione.

L'articolo 22 reca infine la copertura finanziaria del provvedimento.

Il senatore CIOFFI *(M5S)* richiama l'attenzione sui servizi di *cloud computing* e sugli obblighi previsti a carico dei fornitori di servizi digitali al fine di garantire la sicurezza della rete e dei sistemi informativi, di cui all'articolo 14 del provvedimento.

A tale proposito, ricorda che lo stoccaggio dei dati, attualmente, è monopolizzato da poche società – Alphabet (Google), Apple, Facebook, Amazon e Microsoft, oltre ad Alibaba per il mercato cinese – la cui capitalizzazione azionaria raggiunge cifre impressionanti. In considerazione di ciò, le sanzioni previste all'articolo 21 sono irrisorie.

Peraltro, quelle società potrebbero sottrarsi al pagamento, in quanto la maggior parte di esse ha sede legale in Paesi non allineati ai criteri di trasparenza fiscale.

Pertanto, sarebbe necessaria maggiore attenzione, per garantire gli interessi comunitari e la sicurezza dei consumatori.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE e che abroga la direttiva 90/314/CEE (n. 6)**

(Parere alla Ministra per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 ottobre 2017, n. 163. Esame e rinvio)

Il relatore GRASSI *(M5S)* illustra lo schema di decreto legislativo in esame, recante le norme per l'attuazione della direttiva (UE) 2015/2302. Essa è finalizzata ad adattare il quadro legislativo europeo in materia di pacchetti e servizi turistici ai profondi mutamenti intervenuti in tale settore del mercato negli ultimi anni, soprattutto in relazione alla diffusione dei canali di vendita *online* e alla conseguente offerta di servizi turistici molto più personalizzati rispetto ai pacchetti preconfezionati tradizionali. La direttiva intende quindi accrescere la tutela dei viaggiatori e la certezza giuridica per gli operatori e le imprese, creando un contesto di maggiore omogeneità normativa negli Stati membri.

Lo schema si compone di quattro articoli: l'articolo 1 sostituisce integralmente l'attuale Capo I, Titolo VI del codice del turismo, dedicato ai contratti del turismo organizzato. L'articolo 2 coordina la normativa introdotta con il codice del consumo, richiamando in modo esplicito le disposizioni di tale codice che si applicano ai contratti di turismo organizzato. L'articolo 3 fissa come termine di entrata in vigore delle nuove disposizioni il 1º luglio 2018, mentre l'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria.

La Sezione I contiene le disposizioni generali relative ai pacchetti turistici e ai servizi collegati (articoli 32 e 33), mentre la Sezione II (articoli da 34 a 37) disciplina gli obblighi di informazione e il contenuto del contratto. La Sezione III (articoli 38-41) riguarda le modifiche al contratto di pacchetto turistico.

Con la Sezione IV (articoli da 42 a 46) sono definite le norme in materia di esecuzione del pacchetto turistico. In particolare, vengono individuate le responsabilità del venditore per l'inesatta esecuzione del pacchetto, con la previsione dei casi in cui il viaggiatore ha diritto ad una riduzione di prezzo o al risarcimento del danno, anche con riferimento all'ipotesi, già presente nella normativa vigente, di risarcimento del danno da vacanza rovinata. È disciplinata inoltre la possibilità che, tramite il venditore, il viaggiatore contatti l'organizzatore e sono definiti gli obblighi di assistenza posti in capo a quest'ultimo soggetto.

La Sezione V (articoli 47-48) introduce disposizioni finalizzate a garantire il viaggiatore nei casi di insolvenza o fallimento dell'organizzatore o del venditore, mentre con la Sezione VI, che consta del solo articolo 49, le garanzie per i casi di insolvenza o fallimento vengono estese anche ai servizi turistici collegati, con riferimento ai professionisti che agevolano tali servizi. La Sezione VII (articoli da 50 a 51-*quater)* riguarda la responsabilità del venditore di pacchetto turistico. Nella Relazione che accompagna lo schema si evidenzia che le previsioni introdotte costituiscono un

elemento particolarmente significativo della disciplina dei contratti di turismo organizzato, con l'individuazione di una responsabilità dell'agente intermediario nella vendita dei pacchetti e nella prenotazione dei servizi turistici distinta rispetto a quella dell'organizzatore del viaggio.

Con la Sezione VIII (articoli 51-*quinquies* e 51-*sexies)* vengono disciplinate in maniera sostanzialmente analoga a quanto già previsto nelle disposizioni previgenti le azioni di regresso e il diritto di surrogazione, mentre la Sezione IX (articoli da 51-*septies* a 51-*nonies)* definisce in maniera puntuale le sanzioni amministrative pecuniarie ed accessorie da applicare nei casi di violazione delle disposizioni introdotte.

A suo avviso, il provvedimento ha sicuramente il pregio di prevedere una disciplina dettagliata, per ridurre il contenzioso in esito alla conclusione di pacchetti turistici e uniformare la disciplina vigente sul territorio europeo.

Tuttavia, ritiene che vi siano alcune criticità sotto il profilo tecnico, da superare per evitare confusioni e incertezze in sede interpretativa.

Con riguardo all'articolo 32, ritiene inopportuno fare riferimento alla «agevolazione» dell'offerta o vendita di pacchetti turistici, in quanto tale espressione non è in uso nell'ordinamento. Sarebbe preferibile, pertanto, sostituirla con la parola «promozione».

All'articolo 33, invece, segnala che l'espressione «contratto di vendita di pacchetto turistico» potrebbe indurre a ricomprendere tale fattispecie nell'alveo del contratto di compravendita. Appare preferibile, invece, fare riferimento al contratto di pacchetto turistico, come peraltro previsto nella direttiva europea.

L'articolo 42 attribuisce solo all'organizzatore la responsabilità per l'inesatta esecuzione del pacchetto, mentre – a suo avviso – sarebbe preferibile estenderla anche al venditore, dal momento che quest'ultimo svolge comunque un'attività di consulenza nei confronti del viaggiatore.

Inoltre, la responsabilità dell'organizzatore per inesatta esecuzione del pacchetto sembra richiamare la fattispecie dell'inadempimento, che dovrebbe comportare la risoluzione contrattuale. Al contrario, al comma 6 si prevede che, qualora vi sia un difetto di conformità che incide in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto e l'organizzatore non vi abbia posto rimedio entro un periodo ragionevole, il viaggiatore possa recedere dal contratto oppure ottenere una riduzione del prezzo.

La norma dovrebbe poi essere armonizzata con il comma 5, dove l'uso dell'espressione «non può essere fornita» richiamerebbe la fattispecie di impossibilità sopravvenuta in corso di esecuzione.

A suo avviso, sarebbe preferibile accorpare le due disposizioni e inserirle al successivo articolo 46, che disciplina il risarcimento del danno da vacanza rovinata.

In tal caso, la responsabilità è attribuita anche al venditore, al quale – oltre che all'organizzatore – il viaggiatore può chiedere il risarcimento del danno.

A tale riguardo, ritiene preferibile precisare che organizzatore e venditore sono responsabili limitatamente agli obblighi derivanti dai rispettivi contratti.

Il senatore CALIENDO *(FIBP)*, nel condividere le osservazioni del relatore, sottolinea ulteriori criticità.

In primo luogo, rileva che nella direttiva non è contenuta la previsione di cui all'articolo 33, comma 2, con la quale si stabilisce che non è da considerarsi pacchetto turistico la combinazione di servizi turistici, nel caso in cui siano presenti servizi che non rappresentano una porzione pari o superiore al 25 per cento del valore della combinazione. Tra l'altro, non si comprende, a suo avviso, come debbano essere considerati, a titolo di esempio, i servizi di spiaggia forniti dall'albergo.

In secondo luogo, nel caso di servizi turistici per le scuole, di cui all'articolo 32, comma 2, lettera *b),* ritiene necessario prevedere alcune garanzie, soprattutto se le attività si protraggono per una settimana.

Infine, ritiene inopportuno prevedere l'obbligo di polizze assicurative per la restituzione del prezzo pagato in anticipo, anche laddove il pagamento del pacchetto avvenga direttamente *in loco*, in particolare nei confronti di strutture turistiche di piccole dimensioni.

Su tali aspetti, ritiene indispensabile un approfondimento attraverso audizioni informali.

Il senatore LANIECE *(Aut (SVP-PATT, UV))* concorda sulla opportunità di audire le organizzazioni del settore. In ogni caso, ritiene necessario che l'elenco esemplificativo dei servizi accessori esclusi dal calcolo del 25 per cento, di cui all'articolo 33, sia inserito in premessa nello schema di decreto e contempli – oltre a quelli già previsti – anche servizi quali skipass, noleggio di sci e biciclette, corsi di sci e gite in bici, trattamenti estetici di bellezza e trattamenti per la salute e il benessere.

Il senatore MISIANI *(PD)* condivide la proposta di svolgere un ciclo di audizioni informali.

Anche il senatore VALLARDI *(L-SP)* ritiene necessario un approfondimento delle questioni segnalate attraverso apposite audizioni.

Il senatore MALLEGNI *(FIBP)* ritiene condivisibili le osservazioni del relatore. A suo avviso, però, il Governo dovrebbe ritirare lo schema di decreto, essendo criticabile l'impianto complessivo della norma.

Alcune disposizioni, infatti, presentano significativi profili di criticità, in quanto rischiano di ostacolare lo sviluppo del mercato dei servizi turistici, alterare le condizioni di concorrenza tra le imprese e indurre l'aumento dei prezzi dei servizi, con conseguente penalizzazione del consumatore.

Ulteriori problemi scaturiscono dai criteri interpretativi dettati dalla relazione che accompagna il provvedimento. Se la direttiva non sarà im-

plementata in modo corretto, a suo avviso, le imprese ricettive italiane non potranno continuare ad offrire alcuni servizi di base da sempre considerati connessi e complementari all'alloggio e saranno costrette a delegarne la vendita ad intermediari. Ad esempio, vi è il rischio che sia compromessa la possibilità per i villaggi turistici di vendere direttamente la propria offerta, composta di soggiorno e servizi di spiaggia, che spesso includono anche sport e animazione. L'insieme di tali servizi, anche se forniti da uno stesso imprenditore, ove venga qualificato come «pacchetto», potrà di fatto essere venduto solo da soggetti in possesso di titolo abilitativo, cioè agenti di viaggio o *tour operator*.

Evidenzia che la direttiva individua meccanismi di protezione volti a tutelare il consumatore mediante l'informazione preventiva e l'assicurazione contro il rischio di insolvenza, mentre nulla prevede in merito alla qualificazione amministrativa del «professionista» fornitore di servizi, che viene individuato con una formula ampia, senza prescrivere la necessità di particolari titoli abilitativi. Qualora questi fossero introdotti nell'ordinamento italiano, si limiterebbe l'accesso al mercato, alterando le condizioni di concorrenza tra le diverse categorie di imprese italiane, nonché tra le imprese ricettive italiane e quelle di Paesi europei.

Pertanto, sarebbe opportuno individuare in modo esplicito un nucleo di servizi che fanno intrinsecamente parte del servizio di alloggio e che pertanto non concorrono alla formazione del pacchetto, a prescindere dal loro valore. Tale elenco, che non dovrebbe avere carattere esaustivo, potrebbe comprendere, tra gli altri, i servizi di trasporto su brevi distanze, come il trasporto di passeggeri nell'ambito di una visita guidata o i *transfer* tra una struttura ricettiva e un aeroporto o una stazione ferroviaria, i pasti, le bevande e la pulizia forniti nell'ambito dell'alloggio, l'animazione, le attività ludiche e/o sportive e il noleggio delle relative attrezzature, l'accesso a strutture *in loco* come piscine, spiagge, saune, centri benessere e relativi servizi, palestre, sale riunioni e centri congressi, inclusi per i clienti della struttura ricettiva, nonché l'acquisto, per conto del cliente, di biglietti per attrattori turistici, parchi termali e manifestazioni, biglietti per il servizio di trasporto pubblico locale e per i servizi di risalita.

Precisa che alcuni di tali servizi sono esplicitamente menzionati nei *considerata* nella direttiva, mentre altri si rendono necessari allo scopo di valorizzare e salvaguardare le peculiarità del modello italiano.

Il senatore ERRANI *(Misto-LeU)* condivide la necessità di una riflessione approfondita, anche attraverso lo svolgimento di audizioni, in quanto, a suo avviso, sussiste il rischio di penalizzare gli operatori turistici italiani.

Il vice ministro MORANDO sottolinea la necessità – segnalata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato – di armonizzare il sistema sanzionatorio, tenendo anche presente che le nuove sanzioni sono inferiori rispetto a quelle previste dal codice del consumo.

Assicura la disponibilità del Governo ad accogliere i rilievi proposti dalla Commissione speciale, al fine di superare ambiguità e contraddizioni. Rileva, tuttavia, che il Governo è tenuto a esercitare la delega nei termini previsti.

Il PRESIDENTE invita i rappresentanti dei Gruppi a far pervenire le richieste di audizione entro le ore 19 di oggi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore CUCCA *(PD)*, a seguito dell'annuncio dello stato di agitazione proclamato dall'Unione delle camere penali per il mancato inserimento dei decreti legislativi attuativi della riforma penitenziaria nel calendario dei lavori delle Commissioni speciali parlamentari, rappresenta l'esigenza che si proceda anche all'esame di questi provvedimenti.

Il PRESIDENTE assicura che, ove assegnati alla Commissione speciale, sarà assicurato l'esame in tempi congrui anche degli schemi di decreto in materia di ordinamento penitenziario.

*POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI*

Il PRESIDENTE comunica che, in ragione della concomitante seduta del Parlamento in seduta comune, la seduta di domani 18 aprile, già convocata per le ore 10, è posticipata alle ore 11,30.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 16,40.*

*Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 22,30*

€ 1,00