

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

23° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 NOVEMBRE 2002

Presidenza del presidente GRILLO

I N D I C E**DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

(1406) Modifiche ed integrazioni alla legge 9 ottobre 2000, n. 285, recante interventi per i Giochi olimpici invernali «Torino 2006»

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 3

(1791) Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Duca ed altri; Sanza ed altri

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 3, 7

PASINATO (FI), relatore 3

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

I lavori hanno inizio alle ore 8,55.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(1406) *Modifiche ed integrazioni alla legge 9 ottobre 2000, n. 285, recante interventi per i Giochi olimpici invernali «Torino 2006»*

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1406, sospesa nella seduta del 7 novembre scorso.

Propongo di riaprire il termine per la riformulazione degli emendamenti riferiti al disegno di legge in discussione che hanno avuto il parere contrario della 5^a Commissione al fine di trovare la necessaria copertura finanziaria e sottoporli nuovamente all'esame della Commissione stessa. Propongo pertanto di fissare tale termine alle ore 15 di giovedì 21 novembre 2002 e il termine di venerdì 22 novembre 2002 alle ore 15 per la presentazione di eventuali subemendamenti. Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio, quindi, il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

(1791) *Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Duca ed altri; Sanza ed altri

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1791.

Invito il relatore, senatore Pasinato, a riferire alla Commissione.

PASINATO, *relatore*. Signor Presidente, il disegno di legge n. 1791, recante «Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente», approvato dalla Camera dei deputati il 22 ottobre 2002 ed assegnato in sede deliberante all'8^a Commissione permanente, si propone l'obiettivo di disciplinare l'attività di noleggio di autobus con conducente con l'impegno di chiarire questa normativa sul piano nazionale nell'ottica dei principi introdotti dalla modifica del Titolo V della Costituzione e alla luce della normativa europea.

I principi contenuti nel testo del disegno di legge prevedono una graduale liberalizzazione dell'attività di impresa di noleggio con conducente di autobus. Questa attività d'impresa si pone in un rapporto di preziosa sinergia con gli altri settori del trasporto collettivo di persone e costituisce un supporto importante del turismo, che rappresenta una delle maggiori e

più redditizie attività economiche del Paese e contribuisce in misura decisiva al contenimento del disavanzo della bilancia commerciale. Sebbene la polverizzazione delle competenze non consenta di disporre di precise statistiche al riguardo, si può affermare che il parco autobus è di oltre 10.000 unità, con un fatturato annuo che supera i 500 milioni di euro.

La disciplina mira a colmare un vuoto normativo esistente nella nostra legislazione, dando così concreta attuazione a quanto disposto dall'articolo 85 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, noto come codice della strada, il quale rinvia ad una normativa speciale di regolamentazione del settore, normativa che a tutt'oggi manca, visto che la legge 15 gennaio 1992, n. 21, tratta del settore delle autovetture con conducente, mentre è del tutto carente per quanto riguarda gli autobus da noleggio con conducente, stante la diversità di questo veicolo rispetto all'autovettura.

In considerazione della rilevanza economica ed occupazionale di questa attività, già nella scorsa legislatura la Commissione trasporti della Camera dei deputati aveva avviato l'esame di una disciplina organica della materia, disciplina che tuttavia non fu possibile approvare definitivamente prima dello scioglimento delle Camere.

Il provvedimento normativo riconduce l'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori su strada alla sfera della libera iniziativa economica ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione, contemperandolo con principi e norme a tutela della concorrenza nel rispetto dei principi fissati dall'ordinamento comunitario. Il riferimento alla legislazione comunitaria viene fatto per la verifica dei requisiti che dovranno essere posseduti dalle imprese che intendono gestire il servizio di noleggio con conducente di autobus. Le norme introdotte dal legislatore comunitario subordinano l'accesso alla professione al possesso di un triplice ordine di requisiti di idoneità (idoneità morale, idoneità finanziaria e idoneità professionale) da accertarsi mediante apposito esame.

Al fine di adeguare le imprese al mercato si rende necessario superare il principio dell'autorizzazione alla immatricolazione di un singolo autobus con l'autorizzazione all'impresa all'esercizio dell'attività economica di trasporto viaggiatori mediante noleggio con conducente di autobus. Tuttavia appare opportuno che tale processo di liberalizzazione avvenga senza traumi per le imprese attraverso un quadro di riferimento certo, facendo sì che l'avvicinamento ad un mercato liberalizzato avvenga nel rispetto della concorrenza e della trasparenza dei mercati.

Tale obiettivo può essere raggiunto con quattro procedure: un rigoroso accesso alla professione, attuato mediante un maggiore raccordo a livello nazionale finalizzato a migliori ed omogenei criteri selettivi ed una capacità finanziaria adeguata alle necessità economiche delle imprese attraverso un innalzamento degli attuali livelli previsti dalla normativa sull'accesso alla professione, in linea con quanto previsto dalla disciplina comunitaria; il superamento dell'attuale concetto di ambito di operatività delle imprese, liberalizzando la possibilità di immatricolazione degli autobus; l'introduzione nel mercato interno di tutte le misure idonee ad assicurare una corretta concorrenza; la liberalizzazione dell'attività delle im-

prese da tutti quegli intralci e vincoli di natura tecnica ed amministrativa che comportano solo costi aggiuntivi, anche al fine di ottimizzare l'impiego del materiale rotabile.

Circa il vuoto normativo che l'attuale disegno di legge è destinato a coprire, c'è da rilevare che l'articolo 231 del codice della strada ha determinato l'abrogazione dell'articolo 113 del testo unico delle norme per la tutela delle strade e per la circolazione, approvato con regio decreto 8 dicembre 1933, che prevedeva la facoltà dei comuni di dettare prescrizioni per quanto concerne il numero, il tipo e le caratteristiche degli autoveicoli, tra cui gli autobus adibiti a servizio di noleggio. Tale normativa ha costituito sin dalla sua approvazione la diretta fonte del potere regolamentare dei comuni in materia di noleggio autobus; praticamente con tale abrogazione l'assoggettamento alla direzione amministrativa del comune dell'attività di noleggio di autobus non trova più un oggettivo riscontro amministrativo. La situazione è resa ancor più intricata dalla soluzione adottata dal legislatore delegato che, in sede di redazione del nuovo codice della strada, ha subordinato, al terzo comma dell'articolo 85, il rilascio della carta di circolazione per i veicoli da adibire a noleggio con conducente, all'esibizione della licenza comunale di esercizio. Non pare compatibile con quanto richiesto dall'articolo 85 la prescrizione a carico dei proprietari dei veicoli di munirsi della licenza di cui all'articolo 86 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e all'articolo 158 del regolamento di attuazione, attualmente di competenza del sindaco. Infatti completamente diversa appare la *ratio* della licenza di pubblica sicurezza rispetto al provvedimento autorizzativo dell'articolo 85 del codice della strada, in funzione della tutela dei fini di pubblico interesse sottesi all'esercizio di attività imprenditoriali per l'abilitazione alle quali essa è richiesta. Il vuoto normativo causato dall'abrogazione dell'articolo 113 del regio decreto 8 dicembre 1933 (il combinato disposto degli articoli 1 e 2 della legge n. 21 del 1992 e dell'articolo 85 del codice della strada, da un lato esclude il noleggio di autobus dal novero delle attività il cui esercizio è assoggettato al provvedimento autorizzatorio previsto dalla legge quadro n. 21 del 1992, e dall'altro subordina il rilascio della carta di circolazione degli autobus da adibire al noleggio all'esibizione di una licenza comunale di esercizio, che non si sa in base a quale norma di legge i sindaci possano concedere tenuto conto dell'abrogazione delle uniche fonti normative in materia) appare colmabile solo con un intervento del legislatore.

Per quanto attiene al merito del provvedimento, si sottolinea preliminarmente l'articolo 1, comma 1, che riconduce l'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori su strada alla sfera di libertà di iniziativa economica, ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione. In questa ottica lo stesso articolo detta gli scopi perseguiti dalla legge, cioè la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà di accesso delle imprese al mercato, il libero esercizio dell'attività in riferimento alla libera circolazione delle persone, la sicurezza dei viaggiatori trasportati, l'omogeneità dei requisiti professionali e la tutela delle condizioni di lavoro. In particolare, nell'ottica di tutela della trasparenza del mercato viene considerata distorsione

della concorrenza l'utilizzo, nell'attività di noleggio, di autobus acquistati con sovvenzioni pubbliche e di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali. Questo è uno degli argomenti per il quale alcuni sostengono sarebbe non certamente opportuna una riscrittura completa, ma una precisazione migliore al fine di evitare in futuro dei malintesi su un argomento delicato come quello della tutela rispetto alla concorrenza.

L'articolo 2 reca l'elenco delle definizioni e delle classificazioni richiamando, in quanto applicabili, quelle previste dal nuovo codice della strada e dal decreto legislativo n. 395 del 2000, di attuazione della direttiva del Consiglio dell'Unione europea 98/76/CE riguardante l'accesso alla professione di autotrasportatore su strada di merci e viaggiatori. Il servizio di noleggio di autobus con conducente è definito come il servizio di trasporto viaggiatori effettuato da un'impresa professionale per uno o più viaggi richiesti da terzi committenti, offerti direttamente a gruppi precostituiti con preventiva definizione del periodo di effettuazione, della sua durata, dell'importo complessivo dovuto per l'impiego e l'impegno di autobus adibito al servizio, da corrispondersi unitariamente o da frazionarsi tra i singoli componenti del gruppo. Particolare rilievo assume il comma 4 dell'articolo 2, che consente alle imprese di trasporto viaggiatori con autobus effettuato mediante noleggio con conducente di gestire anche i servizi di noleggio autoveicoli con conducente.

L'articolo 3 prevede poi che, al fine di garantire condizioni omogenee di mercato per le imprese operanti nel settore e di evitare possibili distorsioni della concorrenza su base territoriale, la Conferenza permanente Stato-Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano definisca con propria deliberazione i parametri di riferimento per la determinazione da parte delle Regioni della misura delle sanzioni pecuniarie in relazione alla gravità delle infrazioni e i casi in cui è consentito sospendere o revocare l'autorizzazione.

L'articolo 4, in considerazione dell'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Costituzione, richiama le competenze delle Regioni in materia di adozione degli atti legislativi o regolamentari per definire i contenuti e le modalità delle prestazioni rese da imprese professionali, subordinare l'effettivo esercizio al rispetto della regolamentazione comunitaria e nazionale in materia di rapporti di lavoro e di prestazioni di guida, assicurare condizioni omogenee per l'inserimento sul mercato delle imprese nazionali e comunitarie. Alle Regioni è rimesso altresì il compito di rilasciare le autorizzazioni e di predisporre un registro regionale delle imprese esercenti l'attività di trasporto viaggiatori mediante noleggio di autobus con conducente. Peraltro, nel suddetto registro si potrebbe dare indicazione di quei mezzi acquistati con contributi o sovvenzioni pubbliche.

L'articolo 5 subordina l'esercizio dell'attività di noleggio autobus con conducente al rilascio di un'apposita autorizzazione da parte delle Regioni o degli enti locali all'uopo delegati.

L'articolo 6 reca disposizioni volte a garantire la regolarità della condizione dei dipendenti addetti alla guida degli autobus adibiti a noleggio

dal punto di vista della normativa vigente in materia lavoristica e del rispetto dei contratti di lavoro.

L'articolo 7 specifica la tipologia della documentazione fiscale che dovrà essere predisposta dalle imprese esercenti il servizio trasporto viaggiatori mediante noleggio di autobus con conducente con l'obiettivo di assicurare un'agevole prova della regolarità fiscale del servizio svolto.

Gli articoli 8 e 9 recano disposizioni sanzionatorie riguardanti le infrazioni compiute con autobus autorizzati rispettivamente in Italia e all'estero.

L'articolo 10 disciplina i servizi internazionali di noleggio in Stati non appartenenti all'Unione europea, rinviando alle disposizioni di accesso e di contingentamento previste negli appositi accordi bilaterali.

L'articolo 11 reca norme transitorie e precisa che le licenze di noleggio di autobus con conducente rilasciate dalle amministrazioni comunali prima che le Regioni abbiano provveduto ad approvare le nuove disposizioni, conservano la loro efficacia sino a quando non siano state sostituite dalle autorizzazioni previste dall'articolo 5. È altresì previsto che, dall'entrata in vigore del provvedimento legislativo, le licenze di noleggio non possano essere cedute se non ad imprese che siano in possesso dei requisiti e delle condizioni ritenute necessarie per l'acquisizione delle nuove autorizzazioni.

L'articolo 12, infine, dispone che l'entrata in vigore del disegno di legge avvenga decorsi centoventi giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Un'ultima annotazione riguarda il noleggio con conducente: dovrebbe essere precisata in modo migliore la possibilità per le aziende che gestiscono il servizio di autobus di svolgere in modo assorbente la funzione di noleggio con conducente, di cui alla legge n. 21 del 1992, affinché il conseguente diritto all'iscrizione nel ruolo avvenga richiamando l'articolo 6 della medesima legge.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Pasinato per l'ampia ed esauriente relazione.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,30.

