

***DDL recante legge annuale per il mercato
e la concorrenza
AC. 3012***

**Commissioni riunite Finanze e Attività
Produttive della Camera dei Deputati**

AUDIZIONE FEDERDISTRIBUZIONE

- 15 giugno 2015 -

I N D I C E

Introduzione	pag. 3
Il DDL sulla concorrenza e le proposte di Federdistribuzione	pag. 3
1. Ampliamento utilizzo della Scia per le attività commerciali	pag. 4
2. Liberalizzazione vendita dei farmaci	pag. 5
3. Applicazione generalizzata delle semplificazioni sui controlli	pag. 6
4. Tassa rifiuti e criteri di assimilazione	pag. 7
5. Liberalizzazione settore editoria: quotidiani/periodici e sconto libri	pag. 8
6. Abolizione vincoli ingiustificati a carico degli esercenti: semplificazione vendita pane confezionato	pag. 9
<u>ALLEGATO 1: Le proposte emendative</u>	pag. 10

INTRODUZIONE

L'articolo 47 della legge n. 99/2009 prevede che **ogni anno il Governo**, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata Stato-città-autonomie locali-regioni, tenendo conto anche delle segnalazioni eventualmente trasmesse dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, **presenti alle Camere il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza.**

L'obiettivo della legge annuale sulla concorrenza è quello di rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, all'apertura dei mercati, nonché di promuovere lo sviluppo della concorrenza e garantire la tutela dei consumatori.

Nonostante la previsione di una legge annuale sulla concorrenza sia stata introdotta nel nostro ordinamento ben 6 anni fa (2009), **ad oggi il provvedimento non è mai stato emanato.** Si accoglie quindi con estremo favore l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri (il 20 febbraio 2015), per la prima volta, del **disegno di legge sulla concorrenza (AC 3012) e l'avvio dei lavori parlamentari di esame del provvedimento.**

Federdistribuzione auspica che il ddl in esame possa rapidamente procedere e concludere il suo *iter* di esame e di approvazione, affinché le disposizioni in esso contenute entrino in vigore in tempi brevi e garantiscano il **dinamismo del mercato e la libertà di impresa che possono sia attrarre gli investimenti che creare sviluppo e occupazione nel nostro Paese.**

IL DDL SULLA CONCORRENZA E LE PROPOSTE DI FEDERDISTRIBUZIONE

Il disegno di legge sulla concorrenza, nel testo ora all'esame delle Commissioni riunite Finanze ed Attività produttive della Camera, prevede una serie di innovazioni e liberalizzazioni per il settore assicurativo, delle industrie di rete (energia e telecomunicazioni), nei servizi locali, nel mondo delle professioni e per la distribuzione dei carburanti.

Si condivide in particolare, per quanto di maggiore interesse per il settore della Distribuzione Moderna Organizzata (DMO), la disposizione che elimina in maniera chiara **l'obbligo di avere gas metano e/o gpl nei nuovi impianti di carburanti** (art. 22). Nonostante le previsioni normative introdotte negli ultimi anni per liberalizzare il mercato dei carburanti, infatti, l'attuale formulazione della norma di riferimento (art. 83-bis del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008), è stata oggetto di interpretazioni diverse rispetto allo scopo per cui era stata prevista.

Riteniamo opportuno evidenziare come il DDL in esame, pur contenendo già importanti misure per rimuovere ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, per promuovere lo sviluppo della concorrenza e garantire la tutela dei consumatori, possa essere oggetto di ulteriori interventi che risolvano problematiche ancora aperte in tema di concorrenza, quali ad esempio, **gli ingiustificati ostacoli all'avvio delle attività commerciali, la distorsione del mercato della raccolta dei rifiuti speciali assimilati agli urbani**, ecc..

Sono quindi necessarie ulteriori azioni affinché il contesto normativo in cui si trovano ad operare oggi le imprese possa garantire un'effettiva e concreta concorrenza.

Al fine di raggiungere tali obiettivi, si segnalano le seguenti proposte:

1. Ampliamento utilizzo della Scia per le attività commerciali

Un'importante misura che dovrebbe, a nostro parere, essere inserita nella legge sulla concorrenza, al fine di tutelare e garantire il libero esercizio di attività economica sul territorio, ai sensi dell'art. 31, comma 2 del **Decreto Salva Italia** (d.l. n. 201/2011, convertito in l. 214/2011), riguarda **l'abrogazione dell'obbligo di autorizzazione preventiva** per l'apertura e lo svolgimento di qualsiasi attività commerciale **e l'utilizzo, in alternativa, a scelta dell'imprenditore, dello strumento della SCIA.**

La **Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA)** consente alle imprese di iniziare, modificare o cessare un'attività produttiva (artigianale, commerciale, industriale) senza attendere i controlli preventivi da parte degli enti competenti. La SCIA, infatti, ai sensi dell'art. 19 della l. n. 241/1990, produce effetti immediati e sostituisce le autorizzazioni, licenze o domande di iscrizioni tranne in alcuni casi specifici.

Un impulso concreto allo sviluppo di nuove attività in regime di concorrenza può essere dato solo con una **effettiva semplificazione degli adempimenti** necessari all'avvio delle stesse: in quest'ottica si ritiene necessario concedere la possibilità di un **più ampio ricorso allo strumento della SCIA**, riducendo in modo significativo il ricorso ad autorizzazioni preventive con controlli *ex post* da parte delle amministrazioni competenti (salvo casi particolari che implicino una particolare attenzione alla tutela di principi fondamentali come quello, ad esempio, della tutela della salute pubblica). Nel settore del commercio questo strumento dovrebbe poter essere utilizzato per tutte le tipologie di strutture operanti.

In linea di principio, già l'art. 3 del d.l. n. 138/2011, convertito in l. n. 148/2011 avrebbe dovuto rappresentare un importante strumento di attuazione della liberalizzazione delle attività economiche, in quanto ha previsto, al comma 1, per Comuni, Province, Regioni e Stato (entro il 30 settembre 2012) **l'adeguamento dei rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge** (salvo alcune eccezioni) e, al comma 3, che sono in ogni caso soppresse, alla scadenza del termine di cui al comma 1 (30 settembre 2012), le disposizioni normative statali incompatibili con quanto disposto nel medesimo comma, con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione di inizio di attività e dell'autocertificazione con controlli successivi. Entro il 31 dicembre 2012, inoltre, **il Governo era autorizzato ad adottare uno o più regolamenti con i quali individuare le disposizioni abrogate per effetto di quanto disposto nello stesso comma 3 e definire la disciplina regolamentare della materia, ai fini dell'adeguamento al principio di cui al comma 1.**

Questi regolamenti attuativi non sono stati ancora emanati, pertanto, la norma sulla liberalizzazione è rimasta in concreto priva di efficacia. Si propone quindi di definire un ulteriore termine per l'emanazione dei regolamenti attuativi (**31 dicembre 2015**), qualora allo scadere di detto termine i provvedimenti attuativi non dovessero essere stati ancora emanati, **qualunque attività commerciale si potrà svolgere, a scelta dell'imprenditore, con Scia (e controlli *ex post*) o con autorizzazione preventiva.**

Questa proposta (anche se in una formula più ampia, in quanto riferita a tutte le attività economiche e non solo a quelle commerciali) **era stata inizialmente recepita sia nella legge di conversione del Decreto Competitività (d.l. n. 91/2014, convertito in l. n. 116/2014) approvata con la fiducia in Senato, che nelle prime versioni del ddl sulla concorrenza**, ma è stata poi incomprensibilmente stralciata in entrambi i provvedimenti. Considerando le finalità che si pone la legge sulla concorrenza, riteniamo che la stessa rappresenti lo strumento idoneo per recepire la presente proposta che potrà, a nostro avviso, concretamente incentivare gli investimenti commerciali nel nostro Paese.

2. Liberalizzazione vendita dei farmaci

Nelle prime versioni del ddl concorrenza era presente una disposizione normativa che prevedeva la **possibilità di vendita dei farmaci di fascia C** (che richiedono la prescrizione medica) **anche presso gli esercizi commerciali**, con presenza del farmacista. Nel testo del provvedimento entrato al Consiglio dei Ministri del 20 febbraio 2015 e poi approvato, **questa disposizione è stata stralciata, evidentemente per mere ragioni di tutela corporativa.**

E' stata quindi persa un'importante occasione per portare avanti il processo di liberalizzazione della vendita dei farmaci avviata con il d.l. n. 223/2006, convertito in legge n. 248/2006, che ha previsto la possibilità per gli esercizi commerciali di vendere farmaci da banco o di automedicazione (**OTC**) e farmaci o prodotti non soggetti a prescrizione medica (**SOP**), purché siano in grado di garantire la presenza di un farmacista iscritto all'Albo al momento della vendita del prodotto e questa avvenga in spazi dedicati.

I successivi provvedimenti normativi (d.l. n. 201/2011, c.d. **Decreto Salva Italia**, convertito in l. n. 214/2011 e d.l. n. 1/2012, c.d. **Decreto Cresci Italia**, convertito in l. n. 27/2012) hanno ampliato, anche se non in modo completo e con il mantenimento di alcuni vincoli, il processo di liberalizzazione, prevedendo tra l'altro la possibilità per gli esercizi commerciali in possesso di determinati requisiti di vendere **alcuni farmaci di fascia C, per i quali è stato eliminato l'obbligo di prescrizione medica.**

A distanza ormai di alcuni anni dall'entrata in vigore delle norme di liberalizzazione è possibile fare **un primo bilancio degli effetti sui consumatori e sul mercato** derivanti dalla vendita dei farmaci nella grande distribuzione:

- **gradimento dei consumatori per il servizio** reso dagli esercizi della distribuzione moderna in termini di orari di apertura; **convenienza di prezzo: nei corner GDO il prezzo dei farmaci è, a distanza di 8 anni dalla liberalizzazione, più basso del 4% rispetto a quello rilevato a inizio 2006 nelle farmacie. Confrontando invece i prezzi al momento attuale, quelli nei corner della GDO evidenziano un risparmio del 16% medio** rispetto alle farmacie (*Fonte: Altroconsumo*);
- i dati di riferimento dimostrano come **non si sia verificato un fenomeno** (paventato da alcuni) **di incontrollato incremento dei consumi di medicinali**: il mercato di OTC+SOP continua infatti a rimanere stabile (variazione 2014 vs 2013 pari a + 0,4%)
- **le quote di mercato acquisite dai nuovi operatori sono ancora modeste**, proprio in relazione all'obbligo della presenza del farmacista che rende onerosa l'attività (3 farmacisti per punto vendita GDO a causa degli orari estesi): i corner della GDO (340 unità nel 2014) hanno circa il 3% di quota di mercato a valore e le parafarmacie (circa 3.500) hanno una quota a valore di circa il 5%;
- l'allargamento della rete distributiva ha anche **stimolato le farmacie a reagire** al mutato contesto normativo, sia attraverso il rinnovamento e ampliamento del proprio assortimento

non farmaceutico che incentivando l'attivazione di nuovi servizi sanitari/paraospedalieri (implementazione dei servizi di base per il cittadino).

La liberalizzazione avviata nel 2006 ha, quindi, **migliorato il servizio per gli utenti e stimolato la concorrenza**, incentivando gli operatori tradizionali del settore farmaceutico a sviluppare altri mercati ed a sperimentare nuovi servizi, con ricadute positive per la collettività.

Alla luce di quanto esposto, riteniamo che nel ddl sulla concorrenza in esame debba essere **recuperata la disposizione** normativa inizialmente prevista e che prevede **la possibilità di vendita dei farmaci di fascia C (con ricetta medica) nelle attuali parafarmacie e corner della GDO**, con presenza del farmacista.

Il ddl concorrenza rappresenta infatti lo strumento più adeguato per intervenire ulteriormente sulla materia, al fine di aumentare i vantaggi per gli utenti, sviluppare in modo equilibrato il mercato e il sistema delle imprese, partendo dai risultati positivi che l'ampliamento della rete di distribuzione dei farmaci ha prodotto in questi anni. **Gli effetti positivi che porterebbe questa modifica normativa sono infatti evidenti:**

- maggiore concorrenza, ma soprattutto maggiore servizio al cittadino, non più vincolato a presenza e orari delle farmacie;
- aumento della disponibilità di farmaci nei corner della GDO con presenza del farmacista;
- maggiore concorrenza, discesa dei prezzi e maggior servizio.

Ma vi è di più. A nostro avviso, infatti, esistono spazi ancora più ampi per stimolare ulteriormente gli operatori e la concorrenza, per ridurre i costi ed aumentare la convenienza. Il legislatore, con la legge sulla concorrenza, dovrebbe avere il coraggio di implementare una reale e completa liberalizzazione del settore di farmaci, individuando anche **una lista di prodotti OTC** (farmaci da banco o di automedicazione), con le stesse confezioni vendute in farmacia (no a confezioni starter), **da potersi vendere negli esercizi commerciali senza la presenza del farmacista.**

Riteniamo pertanto necessario che **la legge sulla concorrenza in esame recepisca tali indicazioni per una maggiore liberalizzazione e ampliamento della rete di vendita non tradizionale**, a tutto vantaggio dei consumatori che usufruirebbero di maggiori servizi ed a prezzi più competitivi.

3. Applicazione generalizzata delle semplificazioni sui controlli

L'articolo 1 del Decreto Competitività prevede misure di razionalizzazione e semplificazione delle attività di controllo **limitatamente a favore delle imprese agricole.**

Non si comprendono le ragioni che hanno portato il legislatore a prevedere una **disposizione così selettiva e contraria alle norme sulle concorrenza dal momento che semplifica solo le attività di controllo per il settore agricolo.** Va infatti tenuto conto che **tutte le tipologie di imprese sono costantemente e ripetutamente oggetto di controlli spesso sovrapposti e non coordinati** e che la nuova disposizione trae origine da quanto previsto nelle **Linee Guida della Conferenza Unificata Stato/Regioni** emanate nel 2013, che prevedono una razionalizzazione delle attività di controllo **presso tutte le imprese operanti nel Paese.**

Si propone, dunque, di introdurre, nella legge sulla concorrenza, una norma che disciplini un **sistema di gestione dei controlli in grado di contribuire concretamente alla razionalizzazione e semplificazione degli stessi, permettendo quindi a tutte le attività economiche** di liberare risorse da utilizzare per il rilancio e la competitività dell'impresa.

Una diseconomia nell'organizzazione e gestione dei controlli da parte della pubblica amministrazione, **oltre che arrecare un costo allo Stato, rallenta o impedisce in molti casi il normale svolgimento delle attività dell'impresa**, aggravandone i costi senza alcuna utilità ai fini della verifica della correttezza dei comportamenti.

A ciò si aggiunga che spesso gli Enti che effettuano i controlli non sono tra loro coordinati, pertanto, una stessa impresa può subire più verifiche della stessa natura da parte di diverse Autorità che si sovrappongono (anche con prescrizioni finali differenti). A titolo esemplificativo, si evidenzia come nei controlli ambientali, possano intervenire il Comando della tutela per l'ambiente dei Carabinieri, il Nucleo anti-sofisticazioni sempre dei Carabinieri, il Corpo Forestale, la Guardia di Finanza, l'Arpa, le Asl e la Polizia Municipale.

Come sopra accennato, nel febbraio 2013, in attuazione del D.L. 5/2012 convertito con L. 35/2012 (art. 14, comma 5), erano state definite delle **linee guida sull'attività di controllo** che le diverse amministrazioni avrebbero dovuto seguire nell'effettuazione delle verifiche presso l'impresa. Si tratterebbe di **rendere operative per tutte le imprese (e non solo per quelle agricole) queste indicazioni**, che sono certamente esaustive delle esigenze di semplificazione e maggiore efficienza nell'attività di controllo.

Occorrerebbe altresì definire un regime sanzionatorio a carico delle amministrazioni che non si attengono alle regole di trasparenza e correttezza nella gestione dei controlli alle imprese.

4. Tassa rifiuti e criteri di assimilazione

L'attuale sistema di raccolta rifiuti (in particolare rifiuti solidi urbani e speciali assimilati agli urbani), **rappresenta un caso esemplare di distorsione della concorrenza dal momento che la raccolta è sostanzialmente svolta in regime di esclusiva dai Comuni.**

Uno dei principali ostacoli alla libera concorrenza nella raccolta dei rifiuti è rappresentato dall'arbitraria estensione del regime di esclusiva da parte degli enti competenti (comuni) e ciò inevitabilmente riduce in modo drastico il livello di concorrenza nel mercato. In particolare, il **potere dei comuni di "assimilare" i rifiuti speciali a quelli urbani ha sottratto quote rilevanti di fatturato alla libera iniziativa economica**, riconducendole nell'ambito dell'esclusiva concessa al gestore comunale dei rifiuti solidi urbani e assimilati.

Secondo il Testo Unico Ambientale (d.lgs. n. 152/2006), la definizione dei criteri qualitativi e quantitativi per stabilire a quali rifiuti estendere la assimilazione dei rifiuti speciali a gli urbani è di competenza del Ministero dell'Ambiente (art. 195, comma 2, lettera e). Nonostante le ripetute segnalazioni dell'Antitrust (si veda tra tutte la segnalazione AS922 - *Criteri di assimilabilità dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani* del 29 marzo 2012), il Ministero dell'Ambiente non ha mai provveduto alla definizione dei suddetti criteri.

Il d.l. n. 16/2014, convertito in l. 68/2014, ha modificato il comma 649 dell'articolo unico della legge di stabilità 2014 (l. n. 147/2013) stabilendo che ogni Comune, con proprio regolamento, "individua le aree di produzione di rifiuti speciali non assimilabili e i magazzini di materie prime e di merci funzionalmente ed esclusivamente collegati all'esercizio di dette attività produttive ai quali si estende il divieto di assimilazione". **La nuova norma attribuisce dunque ai Comuni un'ampia discrezionalità nell'individuare i rifiuti cui si applica il divieto di assimilazione**, rendendo ancor più gravi le conseguenze del ritardo dell'amministrazione centrale nella elaborazione dei criteri per l'assimilazione e la distorsione della concorrenza nella raccolta dei rifiuti.

Si propone pertanto la modifica del citato comma 649 della Legge di Stabilità 2014, escludendo la discrezionalità in capo ai Comuni nel definire i criteri di assimilazione e rinviando invece ad un regolamento interministeriale (Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministro dello sviluppo economico) per la determinazione degli stessi. È inoltre opportuno prevedere che **nessun versamento sia dovuto a titolo di Tari, qualora il produttore del rifiuto (qualunque ne sia la tipologia) provveda al trattamento in maniera autonoma**, ovviamente nel rispetto della normativa vigente. Non sarebbe infatti giustificabile in tali casi neanche una riduzione del tributo, in quanto la Tari è destinata a finanziare integralmente i costi di un servizio (raccolta e smaltimento) reso a favore del produttore dei rifiuti; ne consegue che in caso di mancata fruizione del servizio nulla deve essere corrisposto. A copertura dei servizi indivisibili (ossia rivolti alla collettività) resi dal Comune è infatti già prevista la Tasi.

5. Liberalizzazione editoria: quotidiani/periodici e sconto libri

Come correttamente affermato dall'Antitrust nella sua segnalazione per la legge annuale sulla concorrenza del luglio 2014, occorre superare ogni discriminazione non giustificata che sia idonea a tradursi in un ostacolo allo sviluppo dell'industria editoriale, come ad esempio le restrizioni non giustificate tutt'ora previste a livello locale all'apertura dei punti vendita di giornali e periodici.

Il sistema della distribuzione della stampa quotidiana e periodica continua infatti ad essere disciplinato dal d.lgs. 170/2001 che prevede un regime autorizzatorio per l'inizio dell'attività, e, per i punti vendita esclusivi, la predisposizione di piani comunali di localizzazione elaborati secondo criteri che prescindono dalle dinamiche di mercato (ad es., densità della popolazione, numero di famiglie, caratteristiche urbanistiche ecc.), senza che dette restrizioni trovino una giustificazione in effettive esigenze di tutela di interessi imperativi.

Il mancato adeguamento dell'offerta alle effettive esigenze della domanda comporta un peggioramento della qualità dei servizi forniti a danno dei consumatori, pertanto **è necessario assicurare che l'apertura di nuovi punti vendita non sia subordinata al rilascio di autorizzazioni, in linea con i principi di liberalizzazione delle attività economiche previsti nel Decreto Salva Italia (art. 31, comma 2).**

Ai fini di una reale ed effettiva concorrenza nel settore dell'editoria riteniamo inoltre opportuna l'**abrogazione** della disposizione di cui all'art. 2, comma 2 della legge n. 128/2011 (c.d. Legge Levi) che pone un **tetto massimo (15 o 20 per cento) allo sconto massimo sui prezzi di copertina dei libri**. Si tratta infatti di un limite imposto per legge del tutto ingiustificato e

anacronistico, contrario alle regole del libero mercato e previsto unicamente per esigenze di tutela corporativa. L'approvazione della legge sulla concorrenza rappresenta, a nostro avviso, lo strumento più adeguato per risolvere tale criticità.

6. Abolizione vincoli ingiustificati a carico degli esercenti: semplificazione vendita pane confezionato

Un aspetto fondamentale che dovrebbe essere preso in considerazione nel ddl sulla concorrenza è **l'abolizione delle norme che impongono limitazioni ingiustificate agli esercenti, a discapito della concorrenza e, quindi, del consumatore**. In questo senso si pone la richiesta di abrogazione dell'obbligo di vendere già confezionato il pane congelato/parzialmente cotto e dorato in punto vendita.

Il pane venduto nei supermercati ed ipermercati può essere fresco (ossia, fatto da artigiani) o congelato/parzialmente cotto e successivamente dorato direttamente nel punto vendita. Le norme in vigore (Legge 4 luglio 1967, n. 580 e D.P.R. 30 novembre 1998, n. 502), tuttavia, impongono agli esercenti che dorano il **pane congelato/parzialmente cotto** di metterlo in vendita **già confezionato**.

Ne consegue che se l'esercente, per andare incontro alle esigenze dei consumatori che sempre più spesso, a causa anche della crisi economica, comprano piccole quantità di pane (anche un solo panino), vuole mettere in vendita singole porzioni di pane dorato deve necessariamente confezionarlo uno per uno. E' di tutta evidenza come in questo modo si cerchi di ostacolare la libera vendita e circolazione di un prodotto che è comunque già soggetto a tutti gli obblighi di legge, sia sotto il profilo della comunicazione al consumatore (etichettatura) che della salubrità.

Occorre, dunque, una modifica sia dell'art. 14, comma 4 della legge n. 580/1967 che l'art. 1, comma 1 del D.P.R. n. 502/1998, nel senso di escludere ogni riferimento al confezionamento.

ALLEGATO 1: Le proposte emendative

ALLEGATO 1

Le proposte emendative:

1. Ampliamento utilizzo della Scia per le attività commerciali

Dopo l'articolo 32, è inserito il seguente:

«34. Al comma 3 dell'articolo 3 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole «31 dicembre 2012» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2015»;

b) è aggiunto infine il seguente periodo: «In caso di mancata emanazione entro il 31 dicembre 2015 dei provvedimenti di cui al periodo precedente, per l'esercizio di qualunque attività commerciale si applicano, a scelta dell'imprenditore, gli istituti della segnalazione di inizio di attività (SCIA) con controlli successivi o dell'autorizzazione preventiva».

MOTIVAZIONE

La Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) consente alle imprese di iniziare, modificare o cessare un'attività produttiva (artigianale, commerciale, industriale) senza attendere i controlli preventivi da parte degli enti competenti. La **SCIA**, infatti, ai sensi dell'art. 19 della l. n. 241/1990, produce effetti immediati e **sostituisce le autorizzazioni, licenze o domande di iscrizioni** tranne nei casi in cui sia necessario il rispetto di norme di programmazione e pianificazione, così come di vincoli ambientali, paesaggistici, culturali, ecc.

Un impulso concreto allo sviluppo di nuove attività può essere dato solo con una effettiva semplificazione degli adempimenti necessari all'avvio delle stesse: in quest'ottica si ritiene **necessario concedere la possibilità di un più ampio ricorso allo strumento della SCIA** con controlli *ex post* da parte delle amministrazioni competenti (salvo casi particolari che implicino una particolare attenzione alla tutela di principi fondamentali come quello, ad esempio, della tutela della salute pubblica), **riducendo in modo significativo il ricorso ad autorizzazioni preventive.**

Nel settore del commercio questo strumento dovrebbe poter essere utilizzato per tutte le tipologie di strutture. In mancanza quindi di interventi regolamentari che definiscano l'ambito di applicazione della SCIA (entro il 31 dicembre 2015), la misura concede all'operatore la possibilità di scegliere tra lo strumento della SCIA o dell'autorizzazione preventiva.

COPERTURA FINANZIARIA

Non si prevedono maggiori oneri per lo Stato derivanti dal presente emendamento.

2. Liberalizzazione vendita farmaci

All'articolo 32, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

2. Al comma 1 dell'articolo 5 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: «Gli esercizi commerciali di cui al primo periodo possono altresì effettuare attività di vendita al pubblico dei farmaci di cui all'articolo 8, comma 10, lettera c) della legge 24 dicembre 1993, n. 537 e successive modificazioni.».

MOTIVAZIONE

L'emendamento in esame mira a ripristinare una norma che era già presente nelle prime versioni del ddl sulla concorrenza e che prevede **la possibilità di vendita dei farmaci di fascia C nelle attuali parafarmacie**, con presenza del farmacista. Questa misura è fondamentale per proseguire il processo di liberalizzazione già avviato negli anni scorsi (d.l. n. 223/2006, convertito in legge n. 248/2006; d.l. n. 201/2011, c.d. **Decreto Salva Italia**, convertito in l. n. 214/2011 e d.l. n. 1/2012, c.d. **Decreto Cresci Italia**, convertito in l. n. 27/2012) che ha previsto anche per gli esercizi commerciali in possesso di determinati requisiti la possibilità di vendere alcune tipologie di farmaci, anche di fascia C (per i quali viene eliminato l'obbligo di prescrizione medica).

Da un primo bilancio degli effetti sui consumatori e sul mercato derivanti dalla vendita dei farmaci nella grande distribuzione è possibile evidenziare quanto segue:

- **gradimento dei consumatori per il servizio** reso dagli esercizi della distribuzione moderna in termini di orari di apertura, **convenienza di prezzo (nei corner GDO risparmio del 20% medio** rispetto alle farmacie e nelle parafarmacie risparmio del 3%), assistenza e assortimento;
- **non si è verificato un fenomeno di incremento dei consumi di medicinali**: il mercato di OTC+SOP è infatti calato negli ultimi due anni in quantità del 7/8%;
- le quote di mercato acquisite dai nuovi operatori sono ancora modeste, proprio in relazione all'obbligo della presenza del farmacista che rende onerosa l'attività;
- l'allargamento della rete distributiva ha anche **stimolato le farmacie** a reagire al mutato contesto normativo, sia attraverso il rinnovamento e ampliamento del proprio assortimento non farmaceutico che incentivando l'attivazione di nuovi servizi sanitari/paraospedalieri.

Il ddl sulla concorrenza rappresenta lo strumento più adeguato per intervenire ulteriormente sulla materia al fine di aumentare i vantaggi per gli utenti, sviluppare in modo equilibrato il mercato e il sistema delle imprese. **Gli effetti positivi che porterebbe questa modifica normativa sono infatti evidenti:**

- maggiore concorrenza, ma soprattutto maggiore servizio al cittadino, non più vincolato a presenza e orari delle farmacie;
- aumento della disponibilità di farmaci nei corner della GDO con presenza del farmacista;
- maggiore concorrenza, discesa dei prezzi e maggior servizio.

Nessun rischio per la salute o timori di aumento eccessivo di vendita dei farmaci dal momento che, si ribadisce, negli esercizi commerciali che vendono farmaci è garantita per legge la presenza del farmacista.

COPERTURA FINANZIARIA

Non si prevedono maggiori oneri per lo Stato derivanti dal presente emendamento.

3. Applicazione generalizzata delle semplificazioni sui controlli

Dopo l'articolo 32, è inserito il seguente:

«34. 1. Le disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 116, in tema di controlli, si applicano, in quanto compatibili, anche alle imprese non agricole.

2. Gli atti emanati dagli organi di vigilanza in violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 e di cui al presente articolo, sono nulli.»

MOTIVAZIONE

I controlli alle imprese (di qualunque tipo, non solo agricole) nel caso in cui siano sovrapposti tra loro, non coordinati e svolti da molteplici organi diversi rallentano gravemente o impediscono del tutto il normale svolgimento delle attività delle imprese, aggravando i costi sia per lo Stato che per le aziende.

Capita di sovente che gli enti che effettuano i controlli non sono tra loro coordinati, pertanto, una stessa impresa può subire più verifiche della stessa natura da parte di diverse Autorità che si sovrappongono, dettando anche prescrizioni finali differenti. A titolo esemplificativo, si evidenzia come nei controlli ambientali, possano intervenire il Comando della tutela per l'ambiente dei Carabinieri, il Nucleo anti-soffisticazioni sempre dei Carabinieri, il Corpo Forestale, la Guardia di Finanza, l'Arpa, le Asl e la Polizia Municipale.

L'emendamento proposto mira, dunque, ad estendere quanto già previsto per le imprese agricole, con l'articolo 1 del Decreto competitività (D.L. 91/2014 convertito in legge 116/2014), ossia un sistema di gestione dei controlli basato sul rispetto delle Linee Guida della Conferenza Unificata Stato/Regioni del febbraio 2013, che possa concretamente contribuire alla razionalizzazione e semplificazioni delle attività di verifica, permettendo alle imprese di liberare risorse da utilizzare per il rilancio e la competitività dell'attività propria dell'impresa medesima.

COPERTURA FINANZIARIA

Non si prevedono maggiori oneri per lo Stato derivanti dal presente emendamento.

4. Tassa rifiuti e criteri di assimilazione

Dopo l'articolo 32, è inserito il seguente:

«34. Il comma 649, dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 è riformulato come segue:

649. Nella determinazione della superficie assoggettabile alla TARI non si tiene conto di quella parte di essa ove si formano, in via continuativa e prevalente, rifiuti speciali, al cui smaltimento sono tenuti a provvedere a proprie spese i relativi produttori, a condizione che ne dimostrino l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente. Con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministro dello sviluppo economico, sono determinati entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, i criteri qualitativi e quali - quantitativi per l'assimilabilità ai rifiuti urbani. I comuni adeguano i propri regolamenti ai criteri fissati con il suddetto decreto ministeriale. Per tutti i rifiuti che il produttore dimostri di avere gestito autonomamente, in conformità alla normativa vigente, non è dovuto alcun tributo.»

MOTIVAZIONE

Si propone di definire in modo semplice e chiaro i criteri di assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti solidi urbani (RSU), al fine di alleggerire gli oneri gestionali in capo alle imprese e di limitare l'estensione della raccolta in esclusiva dei rifiuti solidi urbani ad attività che possono invece essere svolte in regime di libera iniziativa economica.

Attraverso l'assimilazione il gestore in esclusiva di RSU può raccogliere anche i rifiuti speciali. Secondo il Testo Unico Ambientale (TUA), la definizione dei criteri qualitativi e quali-quantitativi per stabilire a quali rifiuti estendere la assimilazione ai RSU è di competenza del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (d.lgs. n. 152/2006, articolo 195, comma 2, lettera e), in realtà il Ministero dal 2006 non ha mai provveduto alla definizione dei suddetti criteri. Con decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, è stato modificato il comma 649 dell'articolo 1 della Legge di Stabilità 2014 (L. 27 dicembre 2013 n. 147) stabilendo che ogni Comune, con proprio regolamento, "individua le aree di produzione di rifiuti speciali non assimilabili e i magazzini di materie prime e di merci funzionalmente ed esclusivamente collegati all'esercizio di dette attività produttive ai quali si estende il divieto di assimilazione". La norma attribuisce ai Comuni un'ampia discrezionalità nell'individuazione dei rifiuti ai quali si applica l'assimilazione, determinando una situazione di incertezza normativa in caso di ritardo, o mancanza, da parte dell'amministrazione nella determinazione dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti solidi urbani.

Si propone pertanto la modifica dell'art. 1, comma 649, legge 147/2013 (c.d. Legge di Stabilità 2014) al fine di eliminare la disposizione che attribuisce ampia discrezionalità ai comuni nell'individuazione dei rifiuti cui si applica il divieto di assimilazione, rinviando invece ad un regolamento interministeriale (Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministro dello sviluppo economico) per la determinazione dei criteri per l'assimilabilità ai rifiuti urbani. È inoltre opportuno prevedere che nessun versamento sia dovuto a titolo di Tari, qualora il produttore del rifiuto (qualunque ne sia la tipologia) provveda al trattamento in maniera autonoma, ovviamente nel rispetto della normativa vigente. Non sarebbe infatti giustificabile in tali casi neanche una riduzione del tributo, in quanto la Tari è destinata a finanziare integralmente i costi di un servizio (raccolta e smaltimento) reso a favore del produttore dei rifiuti; ne consegue che in caso di mancata fruizione del servizio nulla deve essere corrisposto. A copertura dei servizi indivisibili (ossia rivolti alla collettività) resti dal comune è infatti già prevista la Tasi.

COPERTURA FINANZIARIA

Non si prevedono maggiori oneri per lo Stato derivanti dal presente emendamento.

5. Liberalizzazione settore editoria: quotidiani/periodici e sconto libri

Dopo l'articolo 17, sono inseriti i seguenti:

«17-bis. Gli articoli 2, 3 e 6 del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 sono soppressi.»

«17-ter. All'articolo 2 della legge 27 luglio 2011, n. 128, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 1 le parole «liberamente fissato» sono sostituite dalla seguente: «suggerito»;
- b) al comma 2, le parole «con uno sconto fino ad una percentuale massima del 15 per cento sul prezzo fissato ai sensi del comma 1» sono soppresse;
- c) i commi 3 e 4 sono soppressi;
- d) al comma 6, le parole «fissato in via preventiva» sono sostituite dalla seguente: «suggerito»;
- e) al comma 7 la parola «non» è soppressa.».

MOTIVAZIONE

Il presente emendamento mira a garantire, nel mercato della rivendita dei quotidiani e dei periodici, un regime concorrenziale che renda adeguata l'offerta alle effettive esigenze della domanda comportando un miglioramento della qualità dei servizi forniti ai consumatori. E' pertanto necessario assicurare che l'apertura di nuovi punti vendita non sia subordinata al rilascio di autorizzazioni.

Il sistema della distribuzione della stampa quotidiana e periodica continua infatti ad essere disciplinato dal d.lgs. 170/2001, che prevede un regime autorizzatorio per l'inizio dell'attività, e, per i punti vendita esclusivi, la predisposizione di piani comunali di localizzazione elaborati secondo criteri che prescindono dalle dinamiche di mercato (ad es., densità della popolazione, numero di famiglie, caratteristiche urbanistiche ecc.), senza che dette restrizioni trovino una giustificazione in effettive esigenze di tutela di interessi imperativi.

Ai fini di una reale ed effettiva concorrenza nel settore dell'editoria riteniamo inoltre opportuna l'**abrogazione** della disposizione di cui all'art. 2, comma 2 della legge n. 128/2011 (c.d. Legge Levi) che pone un **tetto massimo (15 0 20 per cento) allo sconto massimo sui prezzi di copertina dei libri**. Si tratta infatti di un limite imposto per legge del tutto ingiustificato e anacronistico, contrario alle regole del libero mercato e previsto unicamente per esigenze di tutela corporativa. L'approvazione della legge sulla concorrenza rappresenta, a nostro avviso, lo strumento più adeguato per risolvere tale criticità.

COPERTURA FINANZIARIA

Non si prevedono maggiori oneri per lo Stato derivanti dal presente emendamento.

6. Abolizione vincoli ingiustificati a carico degli esercenti: semplificazione vendita pane confezionato

Dopo l'articolo 32, è inserito il seguente:

«34. Al comma 4 dell'articolo 14 della legge 4 luglio 1967 n. 580 le parole «previo confezionamento ed etichettature riportanti le indicazioni previste dalla normativa vigente in materia di prodotti alimentari,» sono soppresse.

Conseguentemente, al comma 1 dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 502 le parole «e in imballaggi preconfezionati» sono soppresse.

MOTIVAZIONE

Il pane venduto nei supermercati ed ipermercati può essere fresco (ossia, fatto da artigiani) o scongelato/parzialmente cotto e successivamente dorato direttamente nel punto vendita. Le norme in vigore (Legge 4 luglio 1967, n. 580 e D.P.R. 30 novembre 1998, n. 502), tuttavia, impongono agli esercenti che dorano il **pane scongelato/parzialmente cotto** di metterlo in vendita **già preconfezionato**.

Ne consegue che se l'esercente, per andare incontro alle esigenze dei consumatori che sempre più spesso, a causa anche della crisi economica, comprano piccole quantità di pane (anche un solo panino), vuole mettere in vendita singole porzioni di pane dorato, deve necessariamente preconfezionarlo uno per uno. E' di tutta evidenza la difficile gestione operativa e **l'assoluta anti-economicità** di un'operazione di tal genere, a cui **si aggiunge l'impatto ambientale negativo del packaging singolo**. L'attuale formulazione normativa, inoltre, ostacola la libera vendita e la circolazione di un prodotto che è comunque già soggetto a tutti gli obblighi di legge, sia sotto il profilo della comunicazione al consumatore (etichettatura) che della salubrità.

Con il presente emendamento si propone, dunque, una modifica sia dell'art. 14, comma 4 della legge n. 580/1967 che l'art. 1, comma 1 del D.P.R. n. 502/1998 nel senso di escludere ogni riferimento al pre-confezionamento.

COPERTURA FINANZIARIA

Non si prevedono maggiori oneri per lo Stato derivanti dal presente emendamento.