Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 10
Resoconti
Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 8 maggio 2018

INDICE

Commissioni congiunte

Commissione speciale per l'esame degli atti urgenti presentati dal Governo (Regolamento Senato, articolo 24) e Commissione speciale per l'esame di atti del Governo (Regolamento Camera, articolo 22, comma 2):

Plenaria (antimeridiana) . . . . . *Pag.* 3
Plenaria (pomeridiana) . . . . . » 4

Commissione speciale

Per l'esame degli atti urgenti presentati dal Governo:

Plenaria . . . . . *Pag.* 7

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.

COMMISSIONI CONGIUNTE

Commissione speciale per l'esame degli atti urgenti presentati dal Governo (Regolamento Senato, articolo 24)

del Senato della Repubblica

con la Commissione

Commissione speciale per l'esame di atti del Governo (Regolamento Camera, articolo 22, comma 2)

della Camera dei deputati

Martedì 8 maggio 2018

Plenaria

1ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente della Commissione speciale per l'esame di atti del Governo della Camera
MOLTENI

Interviene il ministro dell'economia e delle finanze Padoan.

La seduta inizia alle ore 12,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente MOLTENI avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento Senato e dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del Regolamento della Camera, in ordine al Documento di economia e

finanza per il 2018 *(Doc.* LVII, n. 1): audizione del Ministro dell'economia e delle finanze

Il presidente MOLTENI introduce l'audizione.

Il ministro PADOAN svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti e osservazioni, i deputati BORGHI *(Lega)*, BOCCIA *(PD)*, MANDELLI *(FI)*, FASSINA *(LEU)*, CROSETTO *(FDI)*, MARATTIN *(PD)* e BARTOLOZZI *(FI)*, nonché i senatori URSO *(FdI)* e MISIANI *(PD)*, cui replica il ministro PADOAN.

Il presidente MOLTENI ringrazia il ministro Padoan per l'esauriente contributo fornito ai lavori delle Commissioni e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 14.

Plenaria

2ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente della Commissione speciale per l'esame di atti del Governo della Camera
MOLTENI

Intervengono il Presidente della Corte dei conti, Angelo Buscema, accompagnato dal Presidente di coordinamento delle Sezioni riunite in sede di controllo, Ermanno Granelli, dai consiglieri Enrico Flaccadoro e Vincenzo Chiorazzo, dal Presidente di Sezione onorario, Maurizio Pala nonché dal funzionario dell'Ufficio stampa, Roberto Marletta; il Presidente del CNEL, Tiziano Treu, accompagnato dal Vice Presidente Gian Paolo Gualaccini, dal Segretario generale Paolo Peluffo nonché dalla dirigente Larissa Venturi.

La seduta inizia alle ore 18,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente MOLTENI avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul

canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'audizione, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento Senato e dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del Regolamento della Camera, in ordine al Documento di economia e finanza per il 2018 (*Doc.* LVII, n. 1)

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti

Il presidente MOLTENI introduce l'audizione.

Il presidente della Corte dei conti, Angelo BUSCEMA, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti e osservazioni, i deputati BORGHI *(Lega)*, MANDELLI *(FI)*, MARATTIN *(PD)* e VILLAROSA *(M5S)*, nonché il senatore CIOFFI *(M5S)*, cui replicano il presidente della Corte dei conti, Angelo BUSCEMA, e il consigliere della Corte dei conti Enrico FLACCADORO.

Formulano ulteriori quesiti e osservazioni, i deputati MARATTIN *(PD)*, ANGIOLA *(M5S)* e MANDELLI *(FI)* e il senatore ERRANI *(Misto-LeU)*, cui replica il presidente della Corte dei conti Angelo BUSCEMA.

Il presidente MOLTENI ringrazia i rappresentanti della Corte dei conti per l'esauriente contributo fornito ai lavori delle Commissioni e dichiara conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti del CNEL

Il presidente MOLTENI introduce l'audizione.

Il presidente del CNEL, Tiziano TREU, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti e osservazioni, i deputati POLVERINI *(FI)*, ANGIOLA *(M5S)*, GALLI *(Lega)*, FREGOLENT *(PD)*, MANDELLI *(FI)* e ADELIZZI *(M5S)*, nonché il senatore TURCO *(M5S)*, cui replica il presidente del CNEL, Tiziano TREU.

Il presidente MOLTENI ringrazia il presidente del CNEL per l'esauriente contributo fornito ai lavori delle Commissioni e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 20,30.

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

Martedì 8 maggio 2018

Plenaria
8ª Seduta

Presidenza del Presidente
CRIMI

Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando e i sottosegretari di Stato per l'interno Manzione, per il lavoro e le politiche sociali Bobba e per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare Barbara Degani.

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE REFERENTE

(297) ***Conversione in legge del decreto-legge 27 aprile 2018, n. 38, recante misure urgenti per assicurare il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia S.p.A.***
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 3 maggio.

Il relatore TURCO *(M5S)* rinnova la proposta di avviare una indagine conoscitiva, al fine di acquisire elementi informativi riguardo al piano di ristrutturazione o liquidazione dell'Alitalia, per le motivazioni già illustrate nella seduta pomeridiana del 3 maggio.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta del relatore di svolgere una indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento.

Il PRESIDENTE assicura che informerà tempestivamente la Presidente del Senato in merito alla deliberazione della Commissione, al fine di acquisirne il consenso necessario per l'avvio dell'indagine conoscitiva.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2014/50, relativa ai requisiti minimi per accrescere la mobilità dei lavoratori tra Stati membri migliorando l'acquisizione e la salvaguardia di diritti pensionistici complementari (n. 15)

(Parere alla Ministra per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 luglio 2015, n. 114. Esame e rinvio)

La relatrice RIVOLTA *(L-SP)* illustra lo schema di decreto legislativo in esame, volto a dare attuazione alla direttiva 2014/50/UE, che stabilisce le norme minime per la tutela dei diritti pensionistici complementari dei lavoratori dipendenti che si spostano da un Paese europeo all'altro, allo scopo di migliorare l'acquisizione e la salvaguardia di tali diritti e facilitare la mobilità dei lavoratori tra Stati membri.

Nella relazione che accompagna il provvedimento si segnala che, ad esito di una ricognizione delle disposizioni vigenti, della quale si dà conto dettagliatamente, si è ritenuto opportuno recepire solamente quanto stabilito negli articoli 4, paragrafo 1, 5 e 6, della direttiva, con riferimento, in particolare, al limite massimo temporale non superabile nel caso in cui siano previsti periodi di acquisizione, cioè periodi di iscrizione attiva ad un regime complementare prima della maturazione del diritto alla pensione, al mantenimento della posizione individuale maturata presso la forma pensionistica complementare nonché agli obblighi di informazione.

L'adeguamento alla normativa europea viene attuato mediante l'introduzione di talune integrazioni al decreto legislativo n. 252 del 2003, che disciplina il sistema della previdenza complementare, e sono contenute nell'articolo 1 dello schema in esame.

È innanzitutto modificato l'articolo 11 del decreto legislativo n. 252 che, nell'indicare le norme generali per la definizione dei requisiti e delle modalità di accesso alle prestazioni complementari, ha previsto che il diritto alla prestazione pensionistica si acquisisce al momento della maturazione dei requisiti stabiliti nel regime obbligatorio di appartenenza, a condizione di possedere almeno cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche complementari. L'integrazione ora introdotta è volta a precisare che il termine di cinque anni è ridotto a tre per il lavoratore il cui rapporto di lavoro in corso cessa per motivi indipendenti dal fatto che lo stesso acquisisca il diritto ad una pensione complementare e che si sposta tra Stati membri della Unione europea.

Con riferimento poi al mantenimento dei diritti pensionistici maturati dai lavoratori, nella relazione si evidenzia che attualmente esso è garantito nell'ordinamento nazionale dalle disposizioni impartite, mediante delibera-

zioni, dalla COVIP. In sede di recepimento della direttiva europea si è pertanto ritenuto opportuno regolare la materia con norme di rango primario, mediante un'integrazione all'articolo 14 del decreto legislativo n. 252.

Si prevede pertanto che, nel caso in cui vengano meno i requisiti di partecipazione alla forma pensionistica complementare, gli statuti e i regolamenti stabiliscano anche la possibilità del mantenimento della posizione individuale in gestione presso la forma pensionistica complementare, anche in assenza di ulteriore contribuzione. Tale opzione è applicata automaticamente, in mancanza di scelta diversa da parte dell'iscritto e fatta salva l'ipotesi di valore della posizione individuale maturata non superiore all'importo mensile dell'assegno sociale. Le forme pensionistiche complementari hanno l'obbligo di informare l'iscritto, conformemente alle istruzioni della COVIP, della facoltà di esercitare il trasferimento ad altra forma pensionistica complementare, ovvero di richiedere il riscatto della propria posizione con le specifiche modalità previste dallo stesso articolo 14.

Quanto al recepimento delle disposizioni della direttiva in materia di informazioni, con lo schema viene integrato l'articolo 19 del decreto legislativo n. 252, che disciplina i compiti della COVIP. In particolare, viene introdotto l'obbligo, per l'Autorità amministrativa, di garantire che gli iscritti attivi, a richiesta, possano ottenere informazioni relative alle conseguenze della cessazione del rapporto di lavoro sui loro diritti pensionistici complementari, in relazione a taluni aspetti specificamente indicati nella norma.

L'articolo 2 dello schema reca poi la clausola di invarianza finanziaria, mentre l'articolo 3 anticipa la data di entrata in vigore del provvedimento al giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Segnala, infine, che il termine per l'esercizio della delega per l'adozione del decreto legislativo, contenuta nella legge n. 114 del 2015 (legge di delegazione europea 2014), scade il prossimo 21 giugno, mentre il termine per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è fissato al prossimo 21 maggio.

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. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 3 maggio.

Il relatore GRASSI *(M5S)* illustra una nuova proposta di parere, integrata con i rilievi formulati nel corso del dibattito.

Propone di esprimere, quindi, un parere non ostativo con condizioni e osservazioni. Precisa che i rilievi di carattere tecnico, già illustrati nella seduta del 3 maggio, sono stati formulati come condizioni, mentre sulle questioni più complesse e di carattere politico sono state previste alcune osservazioni.

Si sofferma, quindi, sugli aspetti più significativi. In primo luogo, propone di sopprimere l'indicazione del valore del 25 per cento per i servizi integrativi. Ciò appare ragionevole soprattutto in ragione dell'inserimento, nella normativa, dell'elenco esemplificativo dei servizi a carattere accessorio. Tuttavia, in sede giudiziaria sarà comunque necessario valutare che il valore di tali servizi non sia eccessivo in rapporto a quello complessivo del pacchetto.

In secondo luogo, segnala l'opportunità di prevedere una esplicita responsabilità solidale e sussidiaria per il professionista intermediario, in caso di difformità rivelatesi nella fase esecutiva. Pertanto, le agenzie di viaggio saranno tenute a selezionare con maggiore cura i pacchetti da offrire all'utente.

Propone, infine, di inserire una osservazione al fine di esplicitare che il regime sanzionatorio, previsto all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 51-*septies*», dovrebbe essere applicato anche nei confronti degli agenti di viaggio abusivi, in modo da armonizzare in sede nazionale le normative previste a livello regionale.

Ulteriori osservazioni riguardano la precisazione che i fornitori dei servizi da considerare al fine della combinazione di un pacchetto sono coloro che forniscono servizi turistici, nonché la riduzione del termine per il diritto di recesso a favore del consumatore per i contratti stipulati al di fuori dei locali commerciali, in particolare qualora si tratti di offerte *last minute* – o similari – con tariffe sensibilmente diminuite rispetto alle offerte correnti.

Il senatore CALIENDO *(FI-BP)* ritiene del tutto condivisibile la nuova proposta di parere formulata dal relatore. Tuttavia, propone di inserire nell'elenco esemplificativo di servizi turistici integrativi, di cui all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 33», comma 1, lettera a-*bis)*, anche l'uso di parcheggi a pagamento nell'ambito di stazioni e aeroporti.

Il senatore STEGER *(Aut (SVP-PATT, UV))* condivide lo schema di parere illustrato dal relatore, soprattutto con riferimento alla introduzione di un elenco esemplificativo di servizi turistici integrativi, che assumono particolare rilievo per l'attività turistica del Paese e che in effetti sono già forniti da tempo, secondo la prassi locale.

Il senatore MALLEGNI *(FI-BP)* esprime apprezzamento per la disponibilità del relatore a un confronto costruttivo. Auspica, pertanto, che sia eliminato del tutto il riferimento al valore dei servizi accessori in rapporto

a quello complessivo del pacchetto, sebbene nella nuova proposta di parere sia stato eliminato il valore numerico del 25 per cento. Dal momento che tale indicazione – contenuta nei «considerando» della direttiva – non è stata esplicitata da altri Paesi, in sede di recepimento, esprime preoccupazione per il rischio di conseguenze discriminatorie a danno delle aziende turistiche nazionali.

Il senatore ERRANI *(Misto-LeU)* esprime apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore. Tuttavia, propone di formulare come condizione il rilievo sul superamento del limite del 25 per cento del valore totale del pacchetto per i servizi accessori.

Il senatore MISIANI *(PD)*, nel condividere la considerazione del senatore Errani, conferma le proprie perplessità, già enunciate nel corso del dibattito, in merito alla riduzione del termine per l'esercizio del diritto di recesso nel caso di acquisti *on line*. A suo avviso, pur tenendo conto della specificità di tale tipologia contrattuale, occorre in ogni caso tutelare il consumatore.

Il relatore GRASSI *(M5S)*, accogliendo la proposta del senatore Caliendo, propone di integrare nel senso indicato la lettera a-*bis)* da inserire nel nuovo articolo 33 del decreto legislativo n. 79 del 2011.

Inoltre, nel recepire la proposta del senatore Errani, formula come condizione il rilievo sulla soppressione del limite del 25 per cento, ritenendo in ogni caso opportuno rimettere all'apprezzamento del giudice la valutazione del valore dei servizi accessori in rapporto a quello totale del pacchetto turistico.

Sul tema del diritto di recesso, invece, ribadisce che il termine di 14 giorni non appare coerente con il fondamento della tutela del consumatore per i contratti stipulati al di fuori dei locali commerciali.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere non ostativo con condizioni e osservazioni avanzata dal relatore, pubblicata in allegato.

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. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 3 maggio.

Il relatore PESCO *(M5S)* si riserva di formulare una nuova proposta di parere, che tenga conto delle ulteriori osservazioni emerse nel dibattito e a seguito di ulteriori approfondimenti.

In merito al rilievo del rappresentante del Governo sulla inopportunità di fare riferimento all'obbligo di imparzialità per i distributori di pro-

dotti assicurativi, ribadisce che il concetto di equità appare più appropriato e corrispondente al termine inglese utilizzato nella direttiva.

Dal momento che l'autorità di vigilanza ha segnalato la difficoltà di un inserimento nel codice delle assicurazioni private di scale numeriche per la valutazione della rischiosità del prodotto finanziario assicurativo, ritiene che si potrebbe inserire tale elemento nello schema di decreto, riservando all'IVASS il compito di formulare procedure condivise per la profilazione del cliente, con l'auspicio che quanto prima si possa individuare un sistema unico.

Quanto al riparto di competenze tra IVASS e Consob in relazione alla vigilanza sulla distribuzione di prodotti di investimento assicurativo, precisa che tale riparto dovrebbe essere informato al principio della maggior tutela del consumatore.

Riguardo alla segnalazione dell'opportunità di sopprimere, al comma 19 dell'articolo 1, la disposizione sulla raccolta dei premi assicurativi, ritiene che la normativa attuale sia già aderente alla direttiva e pertanto sarebbe inopportuno prevedere ulteriori obblighi per i distributori assicurativi.

Il senatore MARINO *(PD)* chiede al relatore di precisare anticipatamente, se possibile, il tenore del parere che intende esprimere, per favorire un confronto trasparente e costruttivo.

Quanto al riparto delle competenze tra IVASS e Consob, ricorda che è necessario tenere conto anche della normativa interna.

Il senatore CALIENDO *(FI-BP)* osserva che il concetto di equità, al di là della corrispondenza con il termine inglese, non risulta appropriato, in quanto è un metodo di giudizio del caso singolo, basato su criteri che consentano di derogare alla regola generale e astratta. Sarebbe preferibile, allora, riferirsi al principio di oggettività dei dati rilevanti per i clienti.

Il senatore GRASSI *(M5S)*, pur condividendo le perplessità del senatore Caliendo, precisa che il termine «equità» è già presente nel codice del consumo.

Il relatore PESCO *(M5S)* si riserva di valutare in modo più approfondito la possibilità di utilizzare un termine diverso, in luogo di «equità», per esempio quello di «neutralità». Inoltre, ritiene opportuna una ulteriore riflessione sulla questione del riparto di competenze tra IVASS e Consob.

Anticipa che formulerà un parere favorevole con condizioni.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/681 sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi (n. 8)

(Parere alla Ministra per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 12 della legge 25 ottobre 2017, n. 163. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 3 maggio.

Il relatore MISIANI *(PD)* illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni, che tiene conto delle sollecitazioni pervenute dal Garante della *privacy* e dalle associazioni dei vettori.

In primo luogo, segnala che lo schema di decreto legislativo opera numerosi rinvii al codice per la protezione dei dati personali, che prossimamente sarà abrogato, e invece non tiene conto del regolamento (UE) 2016/679 e di recepimento della direttiva (UE) 2016/680, che a breve entreranno in vigore.

All'articolo 4, con riguardo all'utilizzo di un sistema informativo unitario come elemento di semplificazione degli adempimenti in carico ai vettori aerei, ritiene opportuno adottare misure tecniche e organizzative adeguate, al fine di garantire il rispetto dei principi di necessità, proporzionalità e finalità nel trattamento dei dati PNR e API.

Si sofferma poi sull'articolo 10, relativo al periodo di conservazione dei dati PNR e trasformazione in forma anonima, ove si prevede che i dati siano resi anonimi mediante mascheramento di una serie di elementi che potrebbero servire a identificare direttamente gli interessati ai quali i dati PNR si riferiscono. Dal momento che il successivo comma 3 consente, dopo sei mesi dall'espletamento della procedura, la comunicazione dei dati PNR integrali a soggetti qualificati, appare più appropriato modificare la terminologia, utilizzando la nozione di «pseudonimizzazione» del dato, introdotta dal regolamento 2016/679/UE, in quanto il dato può considerarsi anonimo solo se in origine, o a seguito di trattamento, non può essere associato a un interessato identificato o identificabile.

Con riferimento al trattamento dei dati API, ritiene necessaria una rivisitazione delle relative disposizioni, in coerenza con il sistema di garanzie previsto, in particolare dalla direttiva 2016/681/UE, a tutela della protezione dei dati personali.

Riguardo all'articolo 22, sulla protezione dei dati personali, segnala la necessità di modificare la disposizione relativa alla tenuta per cinque anni di registri di raccolta, consultazione, comunicazione e cancellazione dei dati. Dal momento che anch'essi contengono dati personali degli interessati, sarebbe preferibile adottare preventive misure di sicurezza per ridurre al minimo i rischi di distruzione o perdita dei registri, di accesso non autorizzato o trattamento non conforme alle finalità previste. Pertanto, al comma 7 dell'articolo 22, dopo le parole «cancellazione dei dati» ritiene opportuno inserire le seguenti «, adottando misure di sicurezza tali da evitare il rischio di distruzione o di distruzione o perdita, anche acci-

dentale, degli stessi, nonché di accesso non autorizzato ovvero di trattamento non consentito o non conforme alle finalità previste».

Infine, richiama l'attenzione sul regime sanzionatorio, di cui all'articolo 24, che non appare coerente con i principi di proporzionalità e ragionevolezza, in quanto suscettibile di penalizzare eccessivamente i vettori, anche per mere irregolarità. Sarebbe opportuno chiarire l'ambito di applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria «in caso di trasmissione di dati incompleti o errati», per evitare di sanzionare mere irregolarità non dipendenti dalla gestione dei vettori.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazioni avanzata dal relatore, pubblicata in allegato.

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. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 17 aprile.

Il relatore PICHETTO FRATIN *(FI-BP)* anticipa che proporrà di esprimere un parere favorevole con osservazioni.

Con riferimento all'articolo 8, riguardante l'istituzione dei gruppi di intervento per la sicurezza informatica in caso di incidente – CSIRT, segnala la necessità di fornire ulteriori chiarimenti circa la quantificazione dell'onere relativamente all'assunzione di quindici unità di personale, nonché con riguardo ai possibili profili di onerosità relativi al trattamento accessorio di cui godrà il personale posto in posizione di comando o fuori ruolo.

Per quanto riguarda l'articolo 11, relativo alla rete di CSIRT, appare opportuno considerare, tra le voci di spesa che concorrono a determinare gli oneri di funzionamento del CSIRT italiano, anche quelle relative all'obbligo di fornire sostegno agli altri Stati membri, nel far fronte a incidenti transfrontalieri sulla base dell'assistenza reciproca volontaria.

Con riguardo all'articolo 12, relativo agli obblighi in materia di sicurezza e notifica degli incidenti, ritiene necessario che siano forniti i dati e gli elementi informativi relativi alle attività da porre in essere e ai relativi costi, nonché alle risorse già disponibili, al fine di valutare l'asserita neutralità finanziaria della disposizione.

Infine, con riferimento all'articolo 21, che prevede un articolato sistema di sanzioni amministrative, segnala l'opportunità di intervenire sull'entità degli importi, nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza.

Il senatore CIOFFI *(M5S)* ribadisce l'opportunità di fissare il limite massimo delle sanzioni previste dall'articolo 21, in quanto appaiono irrisorie per le grandi aziende dell'*information technology* – cinque statunitensi e due cinesi – che hanno valori di capitalizzazione particolarmente elevati e che usufruiscono di condizioni fiscali più favorevoli. Per questo motivo, si potrebbe stabilire un valore percentuale in rapporto al cash flow, essendo difficili quantificare gli utili di queste società.

Il senatore TOSATO *(L-SP)* ritiene indispensabile che i tecnici da assumere all'interno dei gruppi di intervento per la sicurezza informatica, in ragione della complessità e rilevanza del loro compito per la sicurezza del Paese, abbiano competenze specifiche ed esperienza nelle seguenti materie: *data protection*; *disaster recovery*; resilienza; *storage resource management*; creazione, gestione, mantenimento e rimodulazione di *business continuity plan*; *big data*; virtualizzazione; convergenza.

Richiama la necessità, inoltre, di una costante collaborazione con le Regioni e le Province autonome per una tempestiva condivisione di competenze ed esperienze, attraverso l'istituzione di un tavolo di lavoro.

Il PRESIDENTE osserva che lo schema di decreto dovrebbe prevedere un livello di altissima competenza tecnica per gli operatori del CSIRT, rinviando però ad altre sedi la definizione delle specifiche competenze.

Il vice ministro MORANDO precisa che, come risulta dalla relazione tecnica sul provvedimento, tra gli oneri finanziari sono già considerati quelli derivanti dall'articolo 11, che prevede l'obbligo, in capo al CSIRT italiano, di fornire sostegno agli altri Stati membri in caso di incidenti transfrontalieri.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2284, in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE (n. 11)

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

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 18 aprile.

Il relatore VALLARDI *(L-SP)*, dopo aver ringraziato il Ministero dell'ambiente per la collaborazione offerta al fine di dirimere questioni tecniche particolarmente complesse, illustra una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni, pubblicata in allegato.

Si riserva di valutare ulteriori osservazioni che dovessero eventualmente emergere nel corso del dibattito.

Il senatore CIOFFI *(M5S)*, in merito all'osservazione sulla necessità di maggiori elementi in merito agli impegni nazionali di riduzione delle emissioni, per valutare se effettivamente il provvedimento non determini oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, ritiene preferibile che sia il prossimo Governo – e non quello attualmente in carica – a individuare i fondi per l'attuazione della direttiva europea. A suo avviso, infatti, risulta irrealistica la previsione di una neutralità finanziaria, a fronte delle attività previste nello schema di decreto legislativo.

In secondo luogo, auspica che, nella definizione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, sia possibile valutare con flessibilità la pratica adottata dai piccoli contadini di bruciare i residui dello sfalcio, distinguendo la loro posizione da coloro che adottano una pratica agricola che causa emissioni inquinanti pericolose.

Infine, sarebbe opportuno prevedere un obbligo di relazione al Parlamento per il tavolo di coordinamento, di cui si prevede la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, anche per poterne verificare l'efficacia e la effettiva operatività.

Il senatore ERRANI *(Misto-LeU)* ritiene necessaria una riflessione approfondita sul quadro di incentivi e sussidi alle imprese, che risultano in contrasto con le norme per la riduzione dell'inquinamento atmosferico.

In secondo luogo, condivide l'osservazione del senatore Cioffi sulla impossibilità di attuare le misure previste dallo schema di decreto, a cominciare dalle attività di monitoraggio, senza adeguati finanziamenti.

Infine, sottolinea che, senza un'appropriata revisione del piano dei trasporti, sarà impossibile conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti.

Il sottosegretario DEGANI sottolinea che le agevolazioni previste dalla legge di bilancio per il 2018, che consente la detrazione fiscale al 50 per cento per l'installazione di caldaie alimentate a biomassa, potrebbe risultare in contraddizione con le misure per il conseguimento degli obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni inquinanti.

Condivide l'osservazione del senatore Errani circa la necessità di rivedere il piano dei trasporti, in quanto le misure relative alle accise sul gasolio finiscono per avere un notevole impatto sulle emissioni di particolato.

Infine, per quanto riguarda le considerazioni del senatore Cioffi, precisa che le attività di monitoraggio sono svolte da stazioni gestite da Carabinieri e Corpo forestale, con il coinvolgimento delle Regioni. Tuttavia, non si può sottacere la rilevanza del fattore economico per l'implementazione delle misure previste.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,15.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 6

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che:

– lo schema di decreto in esame è presentato in adempimento dell'articolo 1, comma 1, allegato *a*, n. 2, della legge 25 ottobre 2017, n. 163 (legge di delegazione europea 2016-2017);

– la direttiva (UE) 2015/2302 si propone di adattare agli sviluppi del settore il quadro legislativo, al fine di renderlo più adeguato al mercato interno, eliminare le ambiguità e colmare le lacune normative. Il mercato del turismo, dall'adozione della precedente direttiva, ha subito infatti profondi cambiamenti: ai canali di distribuzione tradizionali si è aggiunto Internet, che è diventato via via il mezzo più importante attraverso il quale vengono offerti e venduti i servizi turistici, non solo nella forma dei tradizionali pacchetti preconfezionati, ma molto più spesso personalizzati. La direttiva si propone pertanto di estendere la tutela dei consumatori tenendo conto dello sviluppo del mercato;

– con la nuova direttiva si è scelto di passare da una «armonizzazione minima» a una «armonizzazione forte», introducendo una disciplina più dettagliata e prescrittiva per creare un contesto di maggiore omogeneità normativa. La vecchia direttiva, infatti, contenendo principi di carattere generale, lasciava un eccessivo margine di discrezionalità ai singoli Paesi membri e si è rivelata nel tempo insufficiente, consentendo una sensibile diversificazione dei regimi giuridici tra i diversi Paesi;

– la direttiva in esame si presenta particolarmente dettagliata, lasciando un ridotto margine di discrezionalità per gli Stati membri nel recepimento delle sue disposizioni,

rilevato che:

– lo schema di decreto in titolo recepisce la direttiva sui pacchetti turistici che, nell'intento del legislatore comunitario, punta all'ampliamento dei diritti dei viaggiatori;

– la novità principale è una nuova definizione di pacchetto turistico: si sopprime il riferimento ai contratti conclusi nel territorio dello Stato, proprio per coprire un ventaglio più ampio di fattispecie, e si chiarisce che sono ricompresi anche i contratti *on line*, i pacchetti «su misura» e i cosiddetti pacchetti «dinamici»;

– in tal senso, sono «pacchetti turistici» le combinazioni di almeno due tipi di servizi turistici di trasporto, alloggio, noleggio veicoli o altro servizio turistico ai fini dello stesso viaggio, se combinati da un unico pro-

fessionista, ovvero, anche se siano conclusi contratti separati con singoli fornitori di servizi turistici, siano acquistati presso un unico punto vendita, oppure offerti ad un prezzo forfettario, ovvero pubblicizzati sotto denominazione di «pacchetto» o denominazione analoga, oppure, infine, combinati entro ventiquattro ore dalla conclusione di un primo contratto, anche con processi collegati di prenotazione *on line*;

– sono escluse dalla disciplina dei pacchetti turistici le combinazioni in cui i servizi turistici diversi dal trasporto, alloggio e noleggio veicoli siano di scarsa rilevanza (non rappresentino almeno il 25 per cento del valore della combinazione). In presenza di pacchetti turistici, l'organizzatore e il venditore forniscono prima della conclusione del contratto ai viaggiatori un modulo informativo *standard*, nonché una serie di informazioni – più ampie rispetto all'attuale disciplina – sulle principali caratteristiche dei servizi turistici offerti (ad esempio, sulla lingua in cui sono prestati i servizi, ovvero se il viaggio sia idoneo a persone con mobilità ridotta);

– una dettagliata disciplina è prevista per i contenuti del contratto di «pacchetto turistico». Maggiori diritti sono riconosciuti ai viaggiatori, rispetto all'attuale disciplina, in caso di recesso, ad esempio per l'aumento del prezzo del pacchetto oltre l'8 per cento (ora sarebbe il 10 per cento). Altra rilevante novità della nuova disciplina è l'intensificazione della responsabilità dell'organizzatore per l'inesatta esecuzione del pacchetto: è, infatti, in ogni caso garantita al viaggiatore una riduzione del prezzo, oltre all'eventuale risarcimento dei danni e alla possibilità di recedere dal contratto. Viene, peraltro, prevista la possibilità per il viaggiatore stesso di porre rimedio al difetto di conformità;

– di rilievo anche l'allungamento dei termini di prescrizione: tre anni per il danno alla persona e due per gli altri danni, a fronte del termine di due anni ed un anno rispettivamente previsti dalla normativa vigente. Si stabilisce poi una disciplina specifica per la responsabilità del venditore di pacchetti e di singoli servizi turistici, in linea con la tradizionale qualificazione del contratto come rapporto di mandato. Viene, inoltre, previsto che il venditore sia, da un lato, responsabile dell'esecuzione del mandato conferitogli dal viaggiatore e, dall'altro, sia considerato come organizzatore (con le conseguenti responsabilità), nel caso ometta di fornire al viaggiatore tutte le informazioni relative all'organizzatore;

– sono, altresì, previste per gli organizzatori ed i venditori forme obbligatorie di assicurazione per la responsabilità civile e rafforzate le garanzie per il viaggiatore in caso di insolvenza o fallimento degli stessi. Altra importante novità della direttiva e del decreto di recepimento è l'introduzione della nuova categoria dei «servizi turistici collegati», consistenti nella combinazione di due diversi tipi di servizi turistici, che però non costituiscono un «pacchetto» e comportano la conclusione di contratti distinti;

– a tali servizi turistici collegati sono estese le misure di protezione in caso di insolvenza o fallimento e vengono espressamente previsti obblighi di informazione sul fatto che non si tratti di pacchetti turistici, che se

violati comportano per il professionista la sottoposizione alle previsioni in materia di pacchetti;

– infine, si prevedono, in caso di violazione delle norme da parte del professionista, dell'organizzatore o del venditore, sanzioni amministrative pecuniarie da un minimo di 1.000 euro a un massimo di 20.000 euro, aumentate in caso di reiterazione o recidiva, nonché sanzioni amministrative accessorie, quali la sospensione dell'attività da quindici giorni a tre mesi e, in caso di recidiva reiterazione, la cessazione dell'attività. La competenza per l'applicazione delle sanzioni amministrative è attribuita all'Autorità garante della concorrenza e del mercato,

considerato che, sullo schema di decreto legislativo, emergono due ordini di considerazioni generali: la prima relativa a scelte strettamente politiche e di opportunità, all'esito di un attento bilanciamento degli interessi da un lato dei viaggiatori di essere adeguatamente protetti, dall'altro dei professionisti di soggiacere a regole compatibili con la necessità di agire in modo efficiente e competitivo sui mercati, senza dover affrontare costi eccessivi i quali, laddove trasferiti sui viaggiatori, rischierebbero di deprimere il mercato del turismo; la seconda riguarda la insoddisfacente tecnica legislativa adoperata per la redazione della direttiva, la quale in alcune parti disciplina in modo confuso fattispecie eterogenee,

valutato il parere favorevole espresso dalla Conferenza Stato-Regioni, condizionato all'accoglimento delle modifiche concordate nel corso dell'istruttoria tecnica relative alle seguenti richieste: *a)* il turismo scolastico non venga escluso dall'ambito di applicazione della direttiva 2015/2302/UE (articolo 32 dello schema di decreto), a maggiore garanzia e tutela dei turisti/consumatori, peraltro spesso minorenni; *b)* venga meglio specificata la definizione di professionista con un richiamo esplicito e chiarificatore da introdurre nella relazione illustrativa del provvedimento; *c)* siano specificati i contenuti delle assicurazioni previste con riferimento ai massimali minimi e massimi, esplicitando nel testo del decreto un richiamo a un successivo decreto attuativo che ne definisca le soglie; *d)* sia inserito necessariamente nel preambolo normativo del decreto legislativo in esame (e non semplicemente nella relazione illustrativa) l'elenco esemplificativo dei servizi accessori esclusi dal calcolo del 25 per cento di cui all'articolo 33,

acquisite le osservazioni delle associazioni di categoria nelle audizioni svolte dinanzi agli Uffici di Presidenza congiunti delle Commissioni speciali del Senato e della Camera dei deputati,

esprime parere non ostativo, con le seguenti condizioni:

– all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 32», comma 2, occorre sostituire la lettera *b)* con la seguente: «*b)* pacchetti e servizi turistici collegati la cui offerta o vendita a viaggiatori è agevolata dalle associazioni di cui all'articolo 5, laddove agiscano occasionalmente, comunque non più di due volte l'anno, senza fini di lucro e soltanto a un gruppo limitato di viaggiatori senza offerta al pubblico. Le predette associazioni sono tenute

a fornire a professionisti e viaggiatori informazioni adeguate sul fatto che tali pacchetti o servizi turistici collegati non sono soggetti alla presente disciplina». Al riguardo, si rileva che lo schema di decreto, nel testo trasmesso alle Camere, include le scuole dal novero dei soggetti a cui si applica la direttiva. Considerato che le cosiddette «gite scolastiche» sono offerte a minori d'età, ai quali bisogna garantire il più alto livello di protezione e sicurezza, l'esclusione appare non sorretta da adeguata giustificazione. Si è ritenuto necessario, inoltre, chiarire la disposizione, in modo da evidenziare che i soggetti di cui all'articolo 5 sono sottratti all'applicazione della direttiva quando ricorrono gli ulteriori requisiti di cui alla disposizione; infatti, il testo attuale dell'atto del Governo consentirebbe anche di sostenere che la sola sussistenza dei menzionati requisiti sia *ex se* sufficiente ad escludere l'applicazione della normativa;

– all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 33», dopo la lettera *a)*, è necessario aggiungere la seguente: «a-*bis)* servizio turistico integrativo: servizi accessori quali, tra gli altri, il trasporto del bagaglio fornito nell'ambito del trasporto dei passeggeri; l'uso di parcheggi a pagamento nell'ambito delle stazioni o degli aeroporti; il trasporto passeggeri su brevi distanze in occasione di visite guidata o i trasferimenti tra una struttura ricettiva e una stazione di viaggio con altri mezzi; l'organizzazione di attività di intrattenimento o sportive; la fornitura di pasti, di bevande e la pulizia forniti nell'ambito dell'alloggio; la fruizione di biciclette, sci e altre dotazioni della struttura ricettiva ovvero l'accesso a strutture *in loco*, quali piscine, spiagge, palestre, saune, centri benessere o termali, incluso per i clienti dell'albergo; qualunque altro servizio integrativo tipico anche secondo la prassi locale». In proposito, si rileva che il «considerando» n. 17 della direttiva contiene un elenco esemplificativo di servizi che fanno intrinsecamente parte di un altro servizio turistico, e che perciò non dovrebbero essere tenuti in conto al fine di determinare la sussistenza di un «pacchetto». Si tratta, ad esempio, del trasporto del bagaglio fornito nell'ambito del trasporto dei passeggeri, di servizi di trasporto su brevi distanze come il trasporto di passeggeri nell'ambito di una visita guidata o i *transfer* tra un albergo e un aeroporto o una stazione ferroviaria, i pasti, le bevande e la pulizia forniti nell'ambito dell'alloggio, o l'accesso a strutture *in loco*, come piscina, sauna, centro benessere o palestra, incluso per i clienti dell'albergo. Da più parti è giunta la richiesta di inserire un similare elenco esemplificativo nell'articolo 33, in modo da offrire all'interprete un percorso dal quale ricavare i tratti salienti di quei servizi che possano dirsi «integrativi». La richiesta appare congrua sebbene sia altresì opportuno conchiudere l'elenco con una clausola generale che guidi l'interprete nell'individuazione di ulteriori servizi di natura «integrativa» in quanto «tipici secondo la prassi locale». Lo scopo di questa precisazione è di non imporre costi ulteriori a quelle piccole e medie imprese alberghiere che offrono servizi la cui presenza è legittimamente attesa dal viaggiatore, in ragione del luogo ove è collocata la struttura, sebbene tali servizi siano offerti da soggetti terzi, all'esito di un accordo stipulato con l'impresa alberghiera. In ordine all'uso del termine «prassi» in luogo di

«uso», esso si giustifica in ragione dell'intento di far riferimento ad una mera ripetizione statistica di determinate offerte. Conseguentemente, appare necessario inserire nella disposizione un elenco esemplificativo dei servizi integrativi, oltre alla formula di chiusura «servizio integrativo tipico secondo la prassi locale»;

– con riferimento all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 33», comma 1, lettera *c)*, è necessario evitare di definire il contratto stipulato con l'organizzatore quale «vendita». La vigente disciplina definisce l'organizzatore quale «soggetto che si obbliga, in nome proprio e verso corrispettivo forfetario, a procurare a terzi pacchetti turistici», così da consentire all'interprete di ravvisare la funzione del contratto nella costituzione di obbligazioni aventi ad oggetto la prestazione di servizi, di modo da poter attribuire il riferimento alla vendita di pacchetti turistici alla funzione empirica e non già alla causa. Lo schema di decreto in esame, invece, facendo continuamente riferimento alla nozione di vendita, potrebbe indurre l'interprete a ritenere che tale scelta indichi la volontà di ricondurre il contratto al *genus* di cui all'articolo 1470 del codice civile, con tutte le conseguenze ermeneutiche che ne potrebbero derivare. Adeguata appare l'espressione «contratto di organizzazione di pacchetto turistico». Conseguentemente, occorre sostituire, ovunque ricorrano, le parole: «contratto di vendita di pacchetto turistico» con le seguenti: «contratto di organizzazione di pacchetto turistico»; si avverte, inoltre, che i titoli delle sezioni III e VII – già nel testo dello schema di decreto all'esame – non sono coerenti con la terminologia adottata nel decreto;

– con riferimento all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 33», commi 2 e 4, occorre sopprimere il limite del 25 per cento del valore totale del pacchetto, previsto per i servizi integrativi, tenendo anche conto che la direttiva menziona tale limite solo nei «considerando». L'eliminazione di tale indicazione numerica si rende necessaria soprattutto in ragione dell'inserimento, nella normativa, dell'elenco esemplificativo dei servizi a carattere accessorio. Difatti, se la natura accessoria dipende dalle sue oggettive caratteristiche, l'ulteriore limite del valore appare sovrabbondante. Occorre pertanto adottare la formulazione originale della direttiva, la quale ricorre alle espressioni: «porzione significativa del valore combinato dei servizi» e di «parte sostanziale del valore della combinazione»;

– all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 33», comma 1, lettera *e)*, numero 2), prima delle parole: «servizio turistico», premettere la seguente: «specifico». Al riguardo, si segnala che, allo scopo di definire con maggiore chiarezza in quali casi il servizio turistico possa considerarsi «collegato», la direttiva ricorre all'espressione «acquisto mirato di almeno un servizio turistico aggiuntivo». Il termine originale inglese *«targeted»* ha lo scopo di chiarire che non determina collegamento l'acquisto di un servizio offerto da terze parti, senza che il professionista abbia il controllo del tipo di servizio offerto. Infatti, la pagina dell'agenzia può ospitare le offerte di servizi integrativi che vengono visualizzate dal viaggiatore sulla piattaforma, sebbene non siano create in seguito ad un rapporto diretto tra

professionisti: le piattaforme *on line* (cosiddette «prime parti») offrono passivamente spazi pubblicitari sul proprio sito *web* ad una moltitudine d'inserzionisti (cosiddette «terze parti»). Appare pertanto necessario precisare che il servizio aggiuntivo sia «specifico», in modo tale da sottolineare che il servizio ulteriore deve rientrare tra quelli puntualmente scelti dal professionista e non già offerti in modo generico da terze parti;

– all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 42», è necessario sostituire i commi 5, 6, 7 e 8 con i seguenti: «5. Se un difetto di conformità, ai sensi dell'articolo 1455 del codice civile, costituisce un inadempimento di non scarsa importanza dei servizi turistici inclusi in un pacchetto e l'organizzatore non vi ha posto rimedio entro un periodo ragionevole stabilito dal viaggiatore con la contestazione effettuata ai sensi del comma 2, il viaggiatore può, senza spese, risolvere di diritto e con effetto immediato il contratto di organizzazione di pacchetto turistico o, se del caso, chiedere, ai sensi dell'articolo 43, una riduzione del prezzo, salvo comunque l'eventuale risarcimento dei danni. In caso di risoluzione del contratto, se il pacchetto comprendeva il trasporto dei passeggeri, l'organizzatore provvede anche al rientro del viaggiatore con un trasporto equivalente senza ingiustificato ritardo e senza costi aggiuntivi per il viaggiatore.

6. Laddove è impossibile assicurare il rientro del viaggiatore, l'organizzatore sostiene i costi dell'alloggio necessario, ove possibile di categoria equivalente a quanto era previsto dal contratto, per un periodo non superiore a tre notti per viaggiatore o per il periodo più lungo eventualmente previsto dalla normativa dell'Unione europea relativa ai diritti dei passeggeri applicabile ai pertinenti mezzi di trasporto.

7. La limitazione dei costi di cui al comma 6 non si applica alle persone a mobilità ridotta, definite dall'articolo 2, lettera *a)*, del regolamento (CE) n. 1107/2006, né ai loro accompagnatori, alle donne in stato di gravidanza, ai minori non accompagnati e alle persone bisognose di assistenza medica specifica, purché l'organizzatore abbia ricevuto comunicazione delle loro particolari esigenze almeno quarantotto ore prima dell'inizio del pacchetto. L'organizzatore non può invocare circostanze inevitabili e straordinarie per limitare la responsabilità di cui al presente comma qualora il fornitore del servizio di trasporto non possa far valere le stesse circostanze ai sensi della normativa dell'Unione europea applicabile e, dopo l'articolo 42, inserire il seguente: «Art.42-*bis. – (Sopravvenuta impossibilità in corso d'esecuzione del pacchetto turistico) – 1.* Se per circostanze sopravvenute non imputabili all'organizzatore è impossibile fornire, in corso d'esecuzione, una parte sostanziale, per valore o qualità, della combinazione dei servizi turistici pattuiti nel contratto di organizzazione di pacchetto turistico, l'organizzatore offre, senza supplemento di prezzo a carico del viaggiatore, soluzioni alternative adeguate di qualità, ove possibile, equivalente o superiore rispetto a quelle specificate nel contratto di organizzazione, affinché l'esecuzione del pacchetto possa continuare, inclusa l'eventualità che il ritorno del viaggiatore al luogo di partenza non sia fornito come concordato. Se le soluzioni alternative proposte comportano un pacchetto di qualità inferiore rispetto a quella specificata nel

contratto di vendita di pacchetto turistico, l'organizzatore concede al viaggiatore un'adeguata riduzione del prezzo.

2. Il viaggiatore può respingere le soluzioni alternative proposte solo se non sono comparabili a quanto convenuto nel contratto di organizzazione di pacchetto turistico o se la riduzione del prezzo concessa è inadeguata.

3. Se è impossibile predisporre soluzioni alternative o il viaggiatore respinge le soluzioni alternative proposte, conformi a quanto indicato dal comma 1, al viaggiatore è riconosciuta una riduzione del prezzo. In caso di inadempimento dell'obbligo di offerta di cui al comma 1 si applica il comma 5 dell'articolo 42.

4. Laddove, a causa di circostanze sopravvenute non imputabili all'organizzatore, è impossibile assicurare il rientro del viaggiatore come pattuito nel contratto di organizzazione di pacchetto turistico, si applicano i commi 6 e 7 dell'articolo 42».

In coerenza con la nuova formulazione dell'articolo 42 e con l'inserimento dell'articolo 42-*bis*, è necessario adeguare l'art. 51-*septies*, comma 2, sostituendo le parole: «ovvero ostacola l'esercizio del diritto di recesso ovvero fornisce informazione incompleta o errata o comunque non conforme sul diritto di recesso previsto dagli articoli 40, 41 e 42 del presente Capo» con le parole: «ovvero ostacola l'esercizio del diritto di recesso o di risoluzione ovvero fornisce informazione incompleta o errata o comunque non conforme sul diritto di recesso previsto dagli articoli 40, 41 e sul diritto di risoluzione previsto dall'articolo 42 del presente Capo».

Con riferimento alle modifiche proposte, si rileva che l'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 42» è conforme al testo della direttiva, la quale però è alquanto confusa, giacché disciplina casi di inadempimento e di sopravvenuta impossibilità senza distinzione alcuna. Altri difetti di tipo logico-giuridico possono ravvisarsi nella previsione di un esercizio cumulativo dell'azione di risoluzione e di riduzione del prezzo; nel definire recesso ciò che invece è risoluzione, giacché rimedio avverso un inadempimento; nell'uso del termine «rimpatrio», laddove l'esigenza di garantire il rientro si manifesta anche nel caso di viaggi all'interno del medesimo Stato; nel riferimento a tale «rimpatrio», senza chiarire che tale obbligo si giustifica allorquando o è impossibile fornire il servizio di trasporto programmato, oppure il viaggiatore ha risolto il contratto in corso d'esecuzione. In particolare, al comma 5 e alla seconda parte del comma 6, si fa riferimento all'ipotesi in cui una parte sostanziale del pacchetto non possa essere fornita. Il testo consente di ipotizzare che la fattispecie si riferisca non già ad un caso di inadempimento (qual è il difetto di conformità), bensì ad un caso di sopravvenuta impossibilità delle prestazioni, diverso dalle ipotesi di cui all'articolo 41, il quale si riferisce alle sopravvenienze che si manifestano prima dell'inizio di esecuzione. L'assunto, adombrato dal dato testuale, trova poi conferma nella seconda parte del comma 6, nella quale si esclude la risoluzione del contratto dai mezzi di tutela assegnati al viaggiatore. Poiché tale esclusione sarebbe parsa ir-

razionale a fronte di un inadempimento, è corretto assumere che il testo, in queste parti, intenda riferirsi alle sopravvenienze non imputabili. In ragione di tale considerazione, è necessario sottrarre la disciplina della fattispecie alla disposizione di cui all'articolo 42, il quale è invece esplicitamente dedicato al tema dell'inadempimento. Si segnala, inoltre, che il comma 5 limita la sua applicazione ai soli casi in cui la parte dei servizi che non possono essere erogati ha un valore pari o superiore al 25 per cento. Il testo della direttiva indica la misura del 25 per cento del valore quale criterio per determinare se la combinazione di due servizi debba essere considerata come «pacchetto», e non già per determinare la soglia oltre la quale trovano applicazione i rimedi per sopravvenute patologie della fase esecutiva. Inoltre, va sottolineato che la direttiva, nel «considerando» n. 33, evidenzia che, per determinare se le sopravvenienze incidono in misura sostanziale, si deve valutare «la qualità o il valore» dei servizi offerti. Ne deriva che il legislatore comunitario ha inteso ricorrere a rilevanti criteri sia patrimoniali, sia non patrimoniali, per stimare l'impatto dell'impedimento sull'interesse alla completa esecuzione del pacchetto turistico. Per tali ragioni, è necessario sopprimere il riferimento alla misura valoriale, per non costringere l'interprete entro i confini di una valutazione solo patrimoniale delle sopravvenute difformità. Il comma 6, per indicare la soglia oltre la quale trova applicazione la disciplina da esso prevista, fa riferimento al difetto di conformità che «incide in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto». Tale formula appare sostanzialmente equivalente alla formula dall'articolo 1455 del codice civile. Si rende necessario adoperare, anche in questo caso, la locuzione «domestica», sia perché essa è poi utilizzata dall'articolo 46, sia perché in tal modo si evita che l'interprete possa sospettare che, nell'ambito del codice del turismo, la risoluzione per inesatto adempimento non consenta di valutare anche interessi non patrimoniali. È noto, infatti, che all'esito di un lungo percorso ermeneutico si sta giungendo a dare rilevanza alla divisata categoria di interessi pur in materia contrattuale, in ragione di una interpretazione coordinata degli articoli 1174, 1218 e 1455 del codice civile. Al fine di evitare che la norma in oggetto possa essere sottratta a tale percorso evolutivo, occorre uniformare la terminologia;

– con riguardo all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 46», è necessario sostituire le parole: «secondo la responsabilità derivante dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti il contratto di vendita di pacchetto turistico» con le seguenti: «secondo la responsabilità derivante dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti con i rispettivi contratti». Al riguardo, si rileva che il riferimento, sia per il venditore, sia per l'organizzatore, al solo contratto di vendita del pacchetto turistico può facilmente indurre l'interprete a ritenere che i due professionisti siano entrambi solidalmente responsabili per i difetti di conformità afferenti all'esecuzione del contratto di organizzazione, ma limitatamente alla sola quota corrispondente al danno da vacanza rovinata. Va però anche sottolineato che il testo si riferisce ai «rispettivi obblighi»; ne deriva che probabilmente

il riferimento al solo contratto dell'organizzatore costituisce un mero errore materiale, dovendosi ipotizzare che si volesse far riferimento ai diversi contratti di cui sono parte i professionisti menzionati, in accordo con le attuali qualificazioni formulate dalla letteratura giuridica. È noto che la dottrina e la giurisprudenza hanno ormai da tempo ben individuato le diverse funzioni dei contratti stipulati da un lato col venditore, dall'altro coll'organizzatore. Si distingue, infatti, tra contratto di organizzazione di viaggio e contratto di intermediazione di viaggio. Il primo può ricondursi all'appalto di servizi ed obbliga ad eseguire molteplici prestazioni funzionali al viaggio o al turismo. Il secondo, invece, si assimila ad un mandato con rappresentanza, giusta il quale l'intermediario è obbligato a procurare un contratto di organizzazione di viaggio e turismo, spendendo il nome del viaggiatore presso un organizzatore. In proposito, si rileva che l'articolo 50 dà poi conto della diversa qualificazione del contratto stipulato dal professionista venditore;

– all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 47», comma 1, occorre sostituire le parole: «il contratto di vendita di pacchetto turistico» con le seguenti: «i rispettivi contratti». In proposito, si segnala che lo schema – nel testo trasmesso alle Camere – non consente di distinguere i due diversi contratti che gravano su venditore ed organizzatore. Si reputa pertanto necessario chiarire che venditore ed organizzatore sono obbligati in forza di diversi contratti, nonché precisare che la garanzia assicurativa in ordine al rientro alla località di partenza è operativa, se il rientro stesso era previsto nel pacchetto turistico e che la tempestività dei rimedi vale per tutti i servizi previsti dalla norma;

– all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 47», comma 2, occorre sostituire le parole: «garantiscono il rimborso del prezzo versato per l'acquisto del pacchetto, senza ritardo su richiesta del viaggiatore, e il rientro immediato del viaggiatore» con le seguenti: «garantiscono, senza ritardo su richiesta del viaggiatore, il rimborso del prezzo versato per l'acquisto del pacchetto, e il rientro immediato del viaggiatore nel caso in cui il pacchetto includa il trasporto del viaggiatore». La modifica appare necessaria per evitare che la norma possa essere interpretata nel senso che la copertura assicurativa si estenda anche al rientro presso il luogo di partenza pur quando tale servizio non è, a monte, parte del contratto di organizzazione dei servizi turistici;

– all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 49», dopo le parole: «servizi turistici collegati» occorre inserire le seguenti: «per il rimborso di tutti i pagamenti che ricevano dai viaggiatori». Al riguardo, si rileva che il testo della direttiva delimita l'obbligo di fornire garanzia per il rimborso dei soli pagamenti che i professionisti ricevano dai viaggiatori. Appare necessario, pertanto, inserire tale ulteriore delimitazione, al fine di evitare che le imprese d'assicurazione possano calcolare i premi sull'intera somma pagata dal viaggiatore e non sulla sola porzione che giunge al fornitore del servizio collegato;

– con riguardo all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 51-*quinquies*», si rileva che, nel corso delle audizioni, è stata evidenziata l'oppor-

tunità di prevedere il diritto di regresso anche avverso terze parti tenute a fornire servizi di assistenza ed alloggio – nel caso in cui il viaggiatore non possa rientrare alla località di partenza – in forza di altre disposizioni. Ciò avviene, ad esempio, per il trasporto sia aereo, sia ferroviario. Allo scopo di evitare che, in sede di interpretazione, si possa argomentare nel senso che la normativa qui in esame, quale diritto sopravveniente, abbia trasferito interamente a carico degli organizzatori gli oneri di assistenza, è necessario far salvo il diritto al rimborso del costo dell'assistenza, nei limiti di quanto già imposto a terze parti in forza di altra normativa.

Formula, altresì, le seguenti osservazioni:

– con riferimento all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 33», comma 1, lettera *b)*, numero 2) è stato segnalato che la direttiva specifica che i singoli fornitori dei servizi da considerare al fine della combinazione di un «pacchetto» sono «fornitori di servizi turistici». La struttura dell'intera disposizione non lascia, in realtà, alcun dubbio sulla qualifica dei fornitori, i quali non possono essere fornitori di altro che sia un servizio turistico. Nondimeno, considerato che l'allineamento al testo del provvedimento europeo non arreca alcuna conseguenza sull'impianto complessivo della norma, si propone di inserire dopo la parola «fornitori» la locuzione «di servizi turistici»;

– con riguardo all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 41», comma 6, in sede di audizione sono stati avanzati timori in merito all'eventualità che, in caso di risoluzione per sopravvenienze, rimanga a carico dell'organizzatore il costo di servizi erogati da terzi. In realtà, in tali casi, è opinione diffusa in dottrina e giurisprudenza che la risoluzione del contratto principale determini la risoluzione anche dei contratti collegati: in questo modo, l'organizzatore ha titolo per il recupero delle somme spese secondo le norme in tema di ripetizione dell'indebito. Tuttavia, onde evitare incertezze, sarebbe apprezzabile inserire una esplicita indicazione, secondo cui la risoluzione per sopravvenienze determina la risoluzione anche dei contratti funzionalmente collegati stipulati con terzi;

– con riferimento all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 41», comma 7, si segnala che il riconoscimento di un diritto di recesso a favore del consumatore per i contratti stipulati al di fuori dei locali commerciali è ormai un dato consolidato nell'ordinamento. Il fondamento è ravvisato nella presunzione che, in caso di contrattazione «da remoto» o in luoghi normalmente non destinati alla stipulazione di contratti, il consumatore negozi senza una adeguata valutazione di tutte le informazioni necessarie alla formazione di un maturo consenso, in quanto la contrattazione è imprevista e la parte è impreparata allo svolgimento di un'attenta valutazione, oppure l'accesso a tutti gli elementi di valutazione è impossibile. Quale esempio del primo caso si consideri l'acquisto in strada di un biglietto per uno spettacolo, per il tramite di venditori ambulanti; per la seconda ipotesi, si consideri l'acquisto di un oggetto tramite contrattazione on line. Storicamente, il diritto di recesso viene introdotto nel nostro ordinamento con l'affermarsi delle cosiddette «televendite» intorno agli anni

'80 dello scorso secolo. Col tempo esso è stato esteso anche alla contrattazione tramite i cosiddetti «negozi *on line*», i quali, con l'aumento del fatturato complessivo di tali forme di vendita, sono divenuti sempre più completi ed esaustivi in ordine alle informazioni contrattuali. Anzi per talune tipologie merceologiche il profilo informativo offerto al consumatore può dirsi persino più completo di quanto accada in caso di contrattazione diretta in un negozio fisico. In questi casi, la ratio del diritto di recesso si riduce alla sola assenza della possibilità di osservare e valutare la merce in via diretta. Dunque, il diritto di recesso non dovrebbe essere attribuito al consumatore tutte le volte in cui: *a)* la contrattazione fuori dei locali commerciali si accompagna comunque alla somministrazione di tutte le informazioni necessarie, in presenza delle condizioni necessarie ad una compiuta valutazione; *b)* viene offerto un servizio che non può essere oggetto di valutazione di prova, giacché la sua erogazione è irripetibile. L'acquisto di un pacchetto turistico *on line* partecipa senza dubbio di entrambe le caratteristiche. Malgrado tali considerazioni, la contrattazione su *internet* sta mostrando un altro genere di criticità: l'apertura di «campi» e «finestre» (per la selezione di date o altre opzioni) può indurre facilmente in errore, come, ad esempio, l'acquisto di un viaggio per un giorno diverso da quello inizialmente prescelto. Sussiste, dunque, almeno un fondato motivo per attribuire il diritto di recesso, anche in caso di acquisto di un pacchetto turistico *on line*; esso dovrebbe però essere conformato in ragione della sua peculiare ratio, non più fondata sulla presunzione di una incompleta informazione precontrattuale, bensì sulla eventualità che il viaggiatore sia incorso in un errore durante la procedura di acquisto. Giacché non si tratta di completare il profilo informativo, ma solo di rimediare ad un errore materiale, il termine di 14 giorni previsto dal decreto appare eccessivamente lungo, anche e soprattutto se posto a bilanciamento con l'esigenza, tipica dell'offerta on line, di gestire il volume d'affari in modo rapido. Si suggerisce perciò di ridurre il termine del «ripensamento», prevedendo che il diritto di recesso sia altresì ulteriormente ridotto nei casi di offerte «*last minute*» – o similari – con tariffe sensibilmente diminuite rispetto alle offerte correnti. Per evitare abusi, sarebbe opportuno imporre un onere di documentazione della variazione di prezzo, un adeguato «*alert*» circa la riduzione del termine per il recesso, oltre alla previsione di adeguate sanzioni nel caso siano offerte false tariffe agevolate;

– con riferimento all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 50», si osserva che la direttiva, al considerando 23, prevede la possibilità che il venditore sia obbligato insieme con l'organizzatore. Appare ragionevole prevedere una esplicita responsabilità solidale e sussidiaria per il professionista intermediario, in quanto il viaggiatore si affida al venditore per l'individuazione dei vari pacchetti turistici, dei relativi organizzatori, e della qualità dei pacchetti stessi. In altri termini, poiché il venditore opera una selezione dei pacchetti da offrire all'utente, deve anche essere responsabile della scelta da lui stesso effettuata. In conformità a quanto previsto nel nostro ordinamento rispetto ai sistemi di garanzia per vizi e difformità, appare opportuno limitare la posizione di garanzia del venditore alle sole

somme spettanti al viaggiatore, in caso di risoluzione o di riduzione del prezzo, con esclusione di quanto lui dovuto a titolo di risarcimento danni. Si rammenta, infatti, che le garanzie per vizi in tema di vendita, giudicabili quale archetipo delle garanzie speciali, sono rimedi di tipo oggettivo che assicurano la riduzione del prezzo o la caducazione del contratto, ma che ancorano all'eventuale valutazione della colpa le pretese risarcitorie. Si propone perciò di aggiungere il seguente comma: «1-*bis*. Nel caso in cui, per inesatto adempimento dei servizi previsti dal pacchetto turistico, il viaggiatore risolva il contratto o esiga una riduzione del prezzo, per il pagamento di tali somme il venditore è obbligato in solido con l'organizzatore, salva la ripartizione nei rapporti interni delle rispettive quote in ragione delle rispettive responsabilità. Il viaggiatore non può rivolgersi al venditore se prima non ha richiesto, senza esito dopo un congruo termine, all'organizzatore il pagamento delle somme dovute ai sensi del primo comma»;

– si invita, infine, a valutare l'opportunità di esplicitare che il regime sanzionatorio, previsto all'articolo 1, comma 1, capoverso «Art. 51-*septies*», si applichi anche nei confronti degli agenti di viaggio abusivi.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 8

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che:

– il provvedimento attua nell'ordinamento interno le disposizioni della direttiva 2016/681/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) ai fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi. Tale direttiva prevede mirati controlli sui flussi di passeggeri aerei all'interno e all'esterno dell'Unione europea, attraverso l'analisi delle informazioni che ciascun passeggero fornisce ai vettori aerei in fase di prenotazione del volo;

– lo schema di decreto, che si compone di 27 articoli suddivisi in cinque Capi, è stato emanato in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 12 della legge n. 163 del 2017,

rilevato che:

– il Capo I reca disposizioni di carattere generale. In particolare, l'articolo 1 enuncia l'obiettivo dell'intervento normativo e ne definisce l'ambito di applicazione. Oltre all'attuazione della direttiva PNR, è prevista una contestuale rimodulazione della disciplina della trasmissione e del trattamento dei dati API *(Advance Passenger Information)*, ovvero dei dati riferiti alle persone effettivamente trasportate dai vettori aerei;

– il Capo II individua le specifiche finalità per le quali i dati PNR e i dati API possono essere trattati, ossia prevenire e reprimere reati di terrorismo o altri reati gravi e prevenire il fenomeno della immigrazione irregolare. Dispone, inoltre, che, in caso di ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne, la disciplina dettata dal presente decreto si estenda anche ai voli intra-UE. In particolare, l'articolo 4 istituisce il Sistema informativo finalizzato alla raccolta e al trattamento dei dati PNR e API e ne definisce le regole di utilizzo; all'articolo 5 è disciplinato l'obbligo per i vettori aerei di trasferire al Sistema informativo i dati PNR relativi ai passeggeri di voli extra-UE e intra-UE in partenza, in arrivo o facenti scalo nel territorio nazionale. Sono quindi previste specifiche modalità di adempimento di tale obbligo; l'articolo 6 reca disposizioni in merito alla composizione e alle funzioni dell'Unità d'informazione sui passeggeri (UIP) nazionale, l'organo incaricato di analizzare i dati PNR trasmessi dai vettori aerei, al fine di individuare i passeggeri che potrebbero essere implicati in reati di terrorismo o in altri reati gravi; l'articolo 7 disciplina il trattamento dei dati API ad opera degli uffici incaricati dei controlli di po-

lizia di frontiera; con gli articoli da 8 a 11 sono definite le modalità operative del trattamento dei dati PNR e API, nonché il periodo di conservazione, le modalità di trasformazione in forma anonima e di cancellazione dei medesimi;

– il Capo III è dedicato al flusso informativo dei dati PNR e dei risultati del loro trattamento, in un'ottica di condivisione delle informazioni e di cooperazione europea in materia di prevenzione e repressione dei fenomeni criminosi. Più nel dettaglio, all'articolo 12 è regolamentata la procedura di comunicazione delle informazioni a livello interno, ossia sono stabilite le modalità di cooperazione tra l'UIP nazionale e le autorità competenti nazionali; gli articoli da 13 a 19 definiscono, invece, i meccanismi di comunicazione internazionale, ovvero l'interscambio informativo tra l'UIP nazionale e le UIP o le autorità competenti di altri Stati membri, oltre che il trasferimento dei dati a Europol e ai Paesi terzi;

– il Capo IV reca disposizioni riguardanti la tutela dei dati personali oggetto dei trattamenti effettuati ai sensi del presente decreto. In particolare, l'articolo 20 individua nel Garante per la protezione dei dati personali l'autorità deputata a ricoprire il ruolo di Autorità nazionale di controllo, così come delineata dalla direttiva PNR; l'articolo 21 introduce la figura del responsabile della protezione dei dati – figura complementare a quella del Garante – e ne disciplina le attribuzioni e la posizione ordinamentale, collocandolo nell'ambito della Direzione centrale della politica criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno; l'articolo 22 stabilisce che, in relazione ai trattamenti dei dati personali effettuati ai sensi del decreto in esame, si applicano le misure già oggi contemplate dal codice per la protezione dei dati personali; l'articolo 23 riconosce ai soggetti interessati dai trattamenti previsti dal presente decreto i diritti previsti dall'articolo 10 della legge n. 121 del 1981, previa istanza rivolta alla Direzione centrale della polizia criminale;

– il Capo V reca la disciplina sanzionatoria e le disposizioni transitorie e finali, tra le quali la clausola di neutralità finanziaria,

considerato che il Garante per la protezione dei dati personali, nel parere espresso sul provvedimento in esame, ha formulato alcuni rilievi, meritevoli di attenzione,

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

– con riguardo ai riferimenti normativi interni, si segnala che lo schema di decreto legislativo opera numerosi rinvii al Codice per la protezione dei dati personali, che prossimamente sarà abrogato, e invece non tiene conto del regolamento (UE) 2016/679 e di recepimento della direttiva (UE) 2016/680, che a breve entreranno in vigore;

– all'articolo 4, con riguardo all'utilizzo di un sistema informativo unitario come elemento di semplificazione degli adempimenti in carico ai vettori aerei, si ritiene opportuno adottare misure tecniche e organizzative adeguate, al fine di garantire il rispetto dei principi di necessità, proporzionalità e finalità nel trattamento dei dati PNR e API;

– all'articolo 10, relativo al periodo di conservazione dei dati PNR e trasformazione in forma anonima, si prevede che i dati siano resi anonimi mediante mascheramento di una serie di elementi che potrebbero servire a identificare direttamente gli interessati ai quali i dati PNR si riferiscono. Dal momento che il successivo comma 3 consente, dopo sei mesi dall'espletamento della procedura, la comunicazione dei dati PNR integrali a soggetti qualificati, appare più appropriato modificare la terminologia, utilizzando la nozione di «pseudonimizzazione» del dato, introdotta dal regolamento 2016/679/UE, in quanto il dato può considerarsi anonimo solo se in origine, o a seguito di trattamento, non può essere associato a un interessato identificato o identificabile;

– con riferimento al trattamento dei dati API, appare necessaria una rivisitazione delle relative disposizioni, in coerenza con il sistema di garanzie previsto, in particolare dalla direttiva 2016/681/UE, a tutela della protezione dei dati personali;

– all'articolo 22, riguardante la protezione dei dati personali, si segnala la necessità di modificare la disposizione relativa alla tenuta per cinque anni di registri di raccolta, consultazione, comunicazione e cancellazione dei dati; dal momento che anch'essi contengono dati personali degli interessati, appare opportuno adottare preventive misure di sicurezza per ridurre al minimo i rischi di distruzione o perdita dei registri, di accesso non autorizzato o trattamento non conforme alle finalità previste. Pertanto, al comma 7 dell'articolo 22, dopo le parole «cancellazione dei dati» si ritiene opportuno inserire le seguenti «, adottando misure di sicurezza tali da evitare il rischio di distruzione o di distruzione o perdita, anche accidentale, degli stessi, nonché di accesso non autorizzato ovvero di trattamento non consentito o non conforme alle finalità previste»;

– all'articolo 24, si richiama l'attenzione sul regime sanzionatorio, che non appare coerente con i principi di proporzionalità e ragionevolezza, in quanto suscettibile di penalizzare eccessivamente i vettori, anche per mere irregolarità. Sarebbe opportuno chiarire l'ambito di applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria «in caso di trasmissione di dati incompleti o errati», per evitare di sanzionare mere irregolarità non dipendenti dalla gestione dei vettori.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 11

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che:

– lo schema di decreto legislativo in esame è volto a dare attuazione alla direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici;

– il provvedimento, che si compone di dieci articoli e quattro allegati, è stato emanato in attuazione della delega conferita al Governo dalla legge n. 163 del 2017 (legge di delegazione europea 2016-2017);

– in particolare, in conformità alla direttiva (UE) 2016/2284, che abroga la precedente direttiva 2001/81/CE, lo schema di decreto mira a ridurre le emissioni nazionali annue di origine antropica di una serie di sostanze (il biossido di zolfo, gli ossidi di azoto, i composti organici volatili non metanici, l'ammoniaca e il particolato fine) per rispettare entro il 2020 e il 2030 i livelli di emissioni stabiliti. Prevede, inoltre, l'attivazione del monitoraggio delle emissioni di una serie di ulteriori sostanze per cui non sono previsti obblighi di riduzione e la raccolta di dati sugli impatti dell'inquinamento atmosferico sugli ecosistemi;

– gli obiettivi di riduzione delle emissioni di origine antropica ai fini del miglioramento della qualità dell'aria e della salvaguardia della salute umana e dell'ambiente, di cui alla direttiva (UE) 2016/2284, sono strettamente collegati agli obiettivi di qualità dell'aria, al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente, come definiti ai sensi della direttiva 2008/50/CE;

– il decreto legislativo n. 155 del 2010, di attuazione della direttiva 2008/50/CE, attribuisce alle Regioni e alle Province autonome la competenza nella predisposizione dei piani di risanamento della qualità dell'aria e conferisce allo Stato l'obbligo di intervenire con un programma di misure di carattere nazionale qualora i superamenti siano influenzati in modo determinante da sorgenti di emissione su cui le Regioni e le Province autonome non hanno competenza amministrativa e legislativa;

– con particolare riferimento al bacino padano, in data 9 giugno 2017, è stato sottoscritto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dai Presidenti di Regione Lombardia, Piemonte, Veneto ed Emilia-Romagna, il «Nuovo Accordo di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano», ai fini dell'attuazione della direttiva 2008/50/CE. Tale accordo, tenuto conto della specificità meteoclimatica e oro-

grafica del Bacino Padano, prevede specifici impegni a livello del Governo centrale, di carattere sia legislativo che finanziario, ai fini dell'attuazione dell'accordo e degli interventi previsti dai piani regionali di qualità dell'aria vigenti;

– pertanto, nell'ambito dell'insieme delle politiche e delle misure vigenti, in conformità agli obblighi nazionali ed europei in materia di emissioni, occorre includere anche quelle dei piani di qualità dell'aria di cui al decreto legislativo n. 155 del 2010 di attuazione della direttiva 2008/50/CE,

considerato che:

– l'articolo 1 dello schema di decreto individua l'oggetto e le finalità del provvedimento, mentre l'articolo 2 introduce le definizioni;

– l'articolo 3 definisce gli impegni nazionali di riduzione delle emissioni in funzione delle tempistiche richieste dalla direttiva europea e definisce i casi di deroga ammessi dalla medesima direttiva;

– l'articolo 4 riguarda la procedura di elaborazione e di adozione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico e dei relativi aggiornamenti. In particolare, attribuisce al Ministero dell'ambiente la gestione della procedura di elaborazione del programma nazionale, sulla base del supporto tecnico fornito dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e dall'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA). Disciplina, inoltre, i contenuti del programma nazionale e i requisiti richiesti per la relativa istruttoria;

– l'articolo 5 stabilisce le modalità di attuazione del programma nazionale, incluse le modalità per il coordinamento delle diverse autorità competenti e per la verifica del processo. Si prevede, infatti, l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un tavolo di coordinamento tra i Ministeri dell'ambiente, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e forestali e della salute e le autorità regionali e locali, designate dalla Conferenza unificata di cui al decreto legislativo n. 231 del 1997, ossia di tutti i soggetti responsabili per l'attuazione delle misure e delle politiche del programma nazionale. Inoltre, al fine di favorire il monitoraggio e il controllo pubblico del percorso di attuazione del programma nazionale, si prevede la trasmissione al Parlamento di una relazione annuale elaborata dal Ministero dell'ambiente, nonché la pubblicazione sul sito Internet del medesimo Ministero e della Presidenza del Consiglio dei ministri di una ricognizione, periodicamente aggiornata, sull'attuazione delle misure e delle politiche previste dal programma;

– l'articolo 6 prevede la elaborazione e l'aggiornamento di inventari e di proiezioni nazionali delle emissioni, a cura dell'ISPRA e dell'ENEA;

– all'articolo 7 sono previste attività di monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi, attraverso il coordinamento e

l'integrazione con sistemi di monitoraggio esistenti. Per la definizione della disciplina di dettaglio si rinvia a un decreto ministeriale attuativo;

– l'articolo 8 individua le comunicazioni da effettuare nei confronti della Commissione europea e dell'Agenzia europea per l'ambiente;

– l'articolo 9 reca disposizioni in materia sanzionatoria, limitandosi a stabilire che per la violazione degli obblighi che saranno introdotti con norme secondarie statali e regionali, ai fini dell'attuazione delle politiche e delle misure del programma nazionale, si applicheranno le sanzioni previste dalla vigente normativa primaria di riferimento;

– l'articolo 10 dispone in merito all'informazione del pubblico;

– l'articolo 11 introduce norme finali, tra le quali l'abrogazione del decreto legislativo n. 171 del 2004 che ha attuato la precedente direttiva 2001/81/CE, ora abrogata;

– l'articolo 12 reca la clausola di invarianza finanziaria;

– l'allegato I disciplina il monitoraggio e le comunicazioni delle emissioni atmosferiche; l'allegato II stabilisce gli impegni nazionali di riduzione delle emissioni del biossido di zolfo, ossidi di azoto e composti organici volatili non metallici, di ammoniaca e particolato fine, con anno di riferimento fissato al 2005; l'allegato III definisce il contenuto dei programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico; l'allegato IV individua le metodologie per l'elaborazione e l'aggiornamento degli inventari e delle proiezioni nazionali delle emissioni, delle relazioni di inventario e degli inventari nazionali rettificati,

rilevato che:

– sotto il profilo economico, il provvedimento risulta particolarmente rilevante, in quanto nei confronti dell'Italia è stata avviata una procedura d'infrazione per il mancato rispetto dei limiti di emissione del particolato e del biossido d'azoto;

– in sede comunitaria, si sta valutando se consentire un'attuazione meno stringente dei futuri programmi di controllo dell'inquinamento atmosferico per tutti quei Paesi europei che sono più in difficoltà rispetto agli obiettivi da conseguire;

– la questione è molto complessa, in quanto occorre trovare un difficile equilibrio tra la necessità di garantire la salubrità ambientale ed evitare al contempo penalizzazioni eccessive per il comparto produttivo del Paese,

esprime parere favorevole, a condizione che:

– all'articolo 4, comma 5, lettera *c)*, dopo le parole: «attraverso le politiche e le misure vigenti,» siano inserite le seguenti: «incluse quelle dei piani di qualità dell'aria di cui al decreto legislativo n. 155 del 2010,»;

– all'articolo 5, comma 2, sia aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il Coordinamento previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 155 del 2010 assicura un esame congiunto degli aspetti e degli atti oggetto di discussione nell'ambito del tavolo di coordinamento»;

– all'articolo 5, comma 3, sia aggiunto, in fine, il seguente periodo: «A tali fini, le amministrazioni statali possono promuovere accordi e strumenti di coordinamento, anche su base interregionale e di area vasta, con le amministrazioni regionali e locali»;

– all'articolo 7, comma 3, al primo periodo, siano inserite, in fine, le seguenti parole: «, sentite le Regioni interessate in caso di riferimento a siti appartenenti a reti e sistemi di monitoraggio regionali».

Formula, altresì, le seguenti osservazioni:

– con riferimento all'articolo 3, relativo agli impegni nazionali di riduzione delle emissioni, si valuti l'opportunità di fornire elementi di maggior dettaglio, al fine di dimostrare che il presente decreto non determini oneri aggiuntivi per la finanza pubblica;

– con riguardo all'articolo 4, comma 3, che prevede la predisposizione del primo programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, occorre valutare se il termine previsto del 30 settembre 2018 sia congruo, in considerazione della complessità delle elaborazioni necessarie; con riferimento al successivo comma 4, relativo alla procedura di consultazione pubblica per il programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, si invita a valutare l'opportunità di coinvolgere il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA);

– nella predisposizione dei programmi nazionali di cui all'articolo 4, tenere conto, prioritariamente, dei territori che presentano maggiori criticità in termini di rispetto dei valori limite della qualità dell'aria;

– con riferimento all'articolo 4, comma 7, all'allegato III ivi richiamato, Parte 2, sezione B, comma 1, occorre chiarire a livello interpretativo i casi e le condizioni secondo le quali è ammesso l'utilizzo di residui agricoli per l'accensione di falò in occasione della celebrazione di feste tradizionali locali;

– all'articolo 5, riguardante l'attuazione dei programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico, il comma 2 prevede la costituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un tavolo di coordinamento, composto da rappresentanti della Presidenza del Consiglio, dei Ministri dell'ambiente, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e trasporti, delle politiche agricole e forestali e della salute, nonché delle Regioni e degli enti locali. In proposito, appare opportuno un chiarimento in ordine alla composizione numerica del tavolo, dal momento che – a fronte del numero massimo di cinque componenti individuato per le amministrazioni regionali e locali – non risulta espressamente specificato il numero di rappresentanti delle amministrazioni centrali; peraltro, occorrerebbe anche chiarire se, per il funzionamento del tavolo, sia contemplata l'istituzione di un particolare ufficio e se a tale funzione si potrà far fronte nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente; si invita, infine, a valutare l'opportunità di prevedere, all'interno del tavolo di coordinamento, la presenza di un rappresentante del SNPA;

– con riferimento all'articolo 5, al comma 7, relativo all'attività di supporto dell'ISPRA per l'elaborazione di una ricognizione periodica delle

misure e delle politiche del programma nazionale, occorre assicurare che a tale attività sia possibile fare fronte nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente;

– con riguardo all'articolo 7, concernente il monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico sugli ecosistemi, si invita a valutare l'opportunità di coinvolgere il SNPA nella fase di definizione della programmazione del monitoraggio; inoltre, si reputa necessario fornire maggiori informazioni sulla rete dei siti di monitoraggio da implementare e sulle forme di integrazione con il sistema di monitoraggio già esistente; inoltre, appare opportuno chiarire se la costituzione della rete e l'esecuzione del monitoraggio possano determinare oneri a carico della finanza pubblica;

– infine, con riferimento alla molteplicità dei soggetti coinvolti nello svolgimento dei compiti di monitoraggio, attualmente suddivisi tra diverse strutture pubbliche, con conseguenti sovrapposizioni di competenze e moltiplicazione dei costi, si segnala l'opportunità di predisporre un elenco di tali strutture e delle relative spese sostenute, al fine di individuare il volume delle risorse umane, strumentali e organizzative complessivamente a disposizione per il perseguimento degli obiettivi fissati dall'Unione europea in materia ambientale;

– nell'ambito dell'elaborazione e adozione dei programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico di cui all'articolo 4, occorre tenere conto anche degli impegni assunti a livello del Governo centrale sulla base del decreto legislativo n. 155 del 2010, di attuazione della direttiva 2008/50/CE, e del *«Nuovo Accordo di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano»*, sottoscritto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dai Presidenti di Regione Lombardia, Piemonte, Veneto ed Emilia-Romagna, in data 9 giugno 2017;

– occorre accompagnare i programmi nazionali, di cui all'articolo 4, con un reale processo partecipativo e democratico, anche attraverso un tavolo di confronto sul tema della giusta transizione per garantire che l'attuazione delle misure previste per la riduzione delle emissioni non abbia ripercussioni negative sui lavoratori e sulle comunità ma possa avere il carattere della sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

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

€ 4,00