

ABI Associazione
Bancaria
Italiana

 **ANIA**
Associazione Nazionale
fra le Imprese Assicuratrici

 *alleanza delle
Cooperative
italiane*



CONFINDUSTRIA

 **RETE**
IMPRESE ITALIA

PROGETTO DELLE IMPRESE PER L'ITALIA

Roma 30 settembre 2011

Liberalizzazioni e semplificazioni

È indispensabile per il ritorno alla crescita ridurre in maniera drastica l'eccesso di regolamentazione e procedere ad una energica liberalizzazione delle attività economiche.

Per dare impulso al processo di liberalizzazione dei mercati in cui è ancora forte la presenza pubblica, occorre anzitutto istituire autorità indipendenti nei settori che ne sono privi o estendere le competenze delle autorità esistenti per colmare le attuali carenze, con l'obiettivo di garantire imparzialità, parità di trattamento e certezza della regolazione. È necessario, in particolare, istituire un'Autorità indipendente dei trasporti. Essa deve ridurre le asimmetrie regolamentari esistenti tra le varie modalità, prevenire e sanare situazioni lesive della concorrenza ed allineare l'assetto regolatorio nazionale agli standard UE. Sempre in quest'ottica, occorre trasformare l'Agenzia delle risorse idriche in un'Autorità indipendente, affidandole anche la competenza sul settore del ciclo dei rifiuti, ovvero attribuire tali compiti all'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas.

Quanto ai servizi pubblici locali (SPL), i principi affermati con la Manovra di agosto sono condivisibili, ma in parte inefficaci perché privi di meccanismi che ne assicurino l'*enforcement*. Bisogna attribuire all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato un vero e proprio potere vincolante di verifica degli orientamenti di liberalizzazione e di gestione concorrenziale dei SPL definiti dagli enti locali e non invece, come è oggi, di mero monitoraggio.

L'abbattimento delle barriere all'entrata di nuovi concorrenti e degli ostacoli all'esercizio delle attività economiche deve diventare la regola e non l'eccezione.

Per conseguire strutturalmente questo obiettivo è necessario orientare le modifiche all'art. 41 Cost. all'affermazione espressa del principio della libera concorrenza.

Nell'immediato, va reso effettivo il principio - altrimenti del tutto inutile - dell'abrogazione implicita delle restrizioni affermato nella Manovra, attribuendo a uno specifico soggetto il compito e la responsabilità di individuare le disposizioni abrogate. Vanno poi eliminate, da un lato, le eccezioni all'abrogazione previste per alcuni settori economici, dall'altro, la facoltà attribuita al Governo di sottrarre, in base a generiche ragioni di interesse pubblico, singole attività alla liberalizzazione. In generale, le eccezioni alle abrogazioni di restrizioni andranno piuttosto ricondotte alla sussistenza di motivi imperativi di interesse generale previsti dall'ordinamento comunitario. Anche le Regioni, in base ai principi di concorrenza e omogeneità dei livelli essenziali delle prestazioni previsti dall'art. 117 Cost., dovranno indicare espressamente, entro un termine tassativo, tutte le restrizioni abrogate.

È urgente liberalizzare i servizi professionali. Alcuni dei principi affermati nella manovra di agosto sono condivisibili. Gli effetti però sono incerti e rinviati nel tempo. Vanno introdotte misure di applicazione immediata, alle quali affiancare una riforma strutturale e più incisiva che introduca effettivi elementi di concorrenza e qualità nell'offerta dei servizi professionali.

È indispensabile un'azione energica di semplificazione degli oneri burocratici. Negli ultimi anni sono stati adottati importanti provvedimenti, molti dei quali però sono rimasti privi di effetti pratici per i loro principali destinatari: le imprese.

Le ragioni sono diverse: mancata adozione dei provvedimenti attuativi a livello statale; resistenze e inerzie nell'applicazione da parte dei funzionari pubblici; norme poco chiare o programmatiche; misure ancora parziali; attuazione disomogenea o carente da parte di Regioni ed enti locali. A quest'ultimo riguardo, l'aver attribuito, con la riforma del Titolo V della Costituzione, alla competenza delle Regioni alcune materie rilevanti per lo svolgimento delle attività di impresa che richiedono una disciplina unitaria ha determinato un proliferare di ordinamenti diversi sul territorio e una moltiplicazione dei centri decisionali, che ostacola l'avvio e lo svolgimento delle attività di impresa. Infine, a tutto questo si aggiungono i ritardi e i malfunzionamenti della giustizia civile, che minano la certezza del diritto e del suo *enforcement*.

Occorre agire rapidamente su più fronti.

È urgente attribuire una precisa responsabilità politica ad un Ministro o altra autorità, dotandola di incisivi poteri di intervento per garantire l'attuazione delle norme di semplificazione e proporre le necessarie correzioni o integrazioni. In tale processo vanno coinvolte le associazioni imprenditoriali.

Occorre puntare su poteri e meccanismi sostitutivi, sia per risolvere i problemi di mancata attuazione delle misure normative, che per sbloccare i procedimenti amministrativi per l'avvio di attività economiche.

È essenziale riformare il Titolo V della Costituzione per riportare alla competenza esclusiva dello Stato materie che richiedono una disciplina unitaria, tra le quali l'energia, le grandi reti e infrastrutture.

Bisogna proseguire con le semplificazioni normative e amministrative avviate per abbattere gli adempimenti a carico delle imprese e accelerare i procedimenti amministrativi necessari per l'avvio di attività economiche.

Nessuna semplificazione è però credibile e può essere apprezzata in quanto tale, se lo Stato non cessa di trattare i cittadini come sudditi. La PA per prima deve rispettare le regole e i contratti e pagare le imprese nei termini pattuiti, abbandonando comportamenti che la connotano come un debitore capriccioso e del tutto inaffidabile.

Infine, per garantire la certezza del diritto, è indispensabile restituire efficienza alla giustizia civile. Va quindi attuata rapidamente e in maniera rigorosa la delega per la revisione della geografia giudiziaria, attribuita con la Manovra di agosto al Governo. Si tratta di una riforma attesa da decenni, che non può essere messa in discussione da pressioni localistiche. Nell'ambito di questa riforma dovranno essere altresì soddisfatte le esigenze di specializzazione dei giudici, con particolare attenzione alle controversie commerciali. Occorre poi continuare a puntare sulla mediazione civile e commerciale quale strumento indispensabile di deflazione del contenzioso.

Liberalizzazioni e semplificazioni: le cose da fare subito

1. Liberalizzare trasporti e servizi pubblici locali

- Istituire l’Autorità dei trasporti e accorpate le competenze regolatorie in materia di risorse idriche e rifiuti in capo ad un’unica Autorità.
- Rafforzare il ruolo dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, attribuendole poteri vincolanti di verifica degli orientamenti di liberalizzazione definiti dagli enti locali.

2. Liberalizzare le attività economiche

- Affermare il principio di libera concorrenza nell’art. 41 Cost.
- Indicare espressamente le restrizioni – statali e regionali – oggetto di abrogazione ed eliminare le eccezioni al principio della libera iniziativa economica, fatti salvi i motivi imperativi di interesse generale previsti dall’ordinamento comunitario.

3. Liberalizzare i servizi professionali

- Vietare la fissazione di tariffe (fisse o minime) e prevedere l’obbligo di presentare un preventivo scritto al cliente.
- Sottrarre i controlli sulla pubblicità agli ordini e affermare la competenza esclusiva dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.
- Prevedere espressamente la possibilità di costituire società di capitali, anche con soci di mero investimento, ferma restando la personalità della prestazione intellettuale.
- Attribuire al Governo una delega legislativa a riformare gli ordini professionali per:
 - ridurre il numero e rafforzarne i compiti di garanzia di qualità dell’offerta, evitando qualsiasi influenza sui comportamenti economici degli iscritti;
 - consentire limiti al numero di persone titolate a esercitare una professione solo per motivi di ordine pubblico, pubblica incolumità, sanità pubblica, pubblica sicurezza;
 - ridurre le riserve legali di attività, limitandole ai soli casi in cui siano strettamente necessarie per la tutela di interessi costituzionalmente garantiti.

4. Assicurare regole omogenee per le attività di impresa su tutto il territorio nazionale

- Riformare l’art. 117 Cost. per riportare alla competenza esclusiva dello Stato che richiedono una disciplina unitaria, tra le quali l’energia, le grandi reti e infrastrutture.

5. Puntare su poteri e meccanismi sostitutivi per superare veti e inerzie

- Consentire a soggetti diversi da quelli delegati per legge di adottare atti normativi o amministrativi generali in caso di mancata attuazione di misure previste a livello normativo.
- Consentire a uffici diversi o a livelli di governo superiori di sostituirsi alle amministrazioni inerti e portare a termine i procedimenti amministrativi.

6. Implementare le misure già adottate

- Attribuire a un Ministro o altra autorità il compito di verificare lo stato di attuazione delle semplificazioni, intervenire per accelerare l’approvazione dei provvedimenti necessari e proporre, quando serva, integrazioni e correttivi.
- Approvare rapidamente tutti i provvedimenti attuativi delle semplificazioni già adottate.

7. Completare le semplificazioni amministrative e normative

- Rafforzare la trasparenza dei procedimenti amministrativi, prevedendo l’obbligo per tutte le PA di pubblicare sul sito Internet l’elenco dei propri procedimenti, indicando termini e documenti previsti (anche se richiesti da provvedimenti pubblicati in GU) e “sanzionare” le PA inadempienti.
- Rafforzare le semplificazioni amministrative su permessi di costruire, razionalizzazione e riduzione dei controlli; autorizzazione paesaggistica; SCIA.
- Migliorare il processo di produzione normativa attraverso la previsione del divieto di introdurre oneri non compensati dalla cancellazione di quelli esistenti (cd. *one in one out*) e

di *gold plating* nell'attuazione delle direttive UE.

- Proseguire con le semplificazioni normative per ridurre gli oneri previsti dalle norme vigenti (es. ambiente, fisco, edilizia, urbanistica).
- Favorire rapidamente l'operatività delle Agenzie delle imprese e rafforzarne il ruolo.

8. Semplificare il dialogo tra imprese e PA

- Favorire il ricorso alle nuove tecnologie, incentivando l'utilizzo degli strumenti diversi da quelli cartacei, che andranno gradualmente sostituiti con flussi elettronici strutturati ed elaborabili basati su uno standard comune per la rappresentazione delle informazioni.

9. Accelerare i tempi della giustizia civile

- Dare rapida attuazione alla delega per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie per migliorare l'efficienza degli uffici e consentire la specializzazione dei magistrati.
- Puntare sulla mediazione quale strumento di deflazione del contenzioso.