



CONSIGLIO REGIONALE  
Assemblea legislativa delle Marche

**ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 7 MAGGIO 2013 N. 116**

ATTI ASSEMBLEARI

IX LEGISLATURA

**ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA  
ANTIMERIDIANA DEL 7 MAGGIO 2013, N. 116**

PRESIEDE LA VICE PRESIDENTE **PAOLA GIORGI**

Consiglieri segretari **Moreno Pieroni e Franca Romagnoli**

*Assiste il Segretario dell'Assemblea legislativa dott.ssa Paola Santoncini.*

Alle ore 10,35, nella sala assembleare di via Tiziano n. 44, ad Ancona, il Presidente dichiara aperta la seduta dell'Assemblea legislativa regionale.

O M I S S I S

Il Presidente passa alla trattazione del punto iscritto all'ordine del giorno che reca:

- ◆ **RELAZIONE DELLA VI COMMISSIONE ASSEMBLEARE N. 19/13** , concernente: **"Partecipazione della Regione Marche alla fase ascendente – art. 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012 n. 234 – Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea – Comunicazione della Commissione al Parlamento, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni – Piano di azione europeo per il commercio al dettaglio – Com (2013) 36 del 31 gennaio 2013"**.

Il Presidente, dopo aver dato la parola al relatore consigliere Cardogna, comunica che in merito all'argomento trattato è stata presentata ed acquisita agli atti una proposta di risoluzione a firma del consigliere Cardogna (in qualità di Presidente della VI Commissione) e **la pone in votazione. L'Assemblea legislativa approva la risoluzione**, nel testo che segue:



CONSIGLIO REGIONALE  
Assemblea legislativa delle Marche

**ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 7 MAGGIO 2013 N. 116**

**“L’ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE**

**VISTI**

la legge 24 dicembre 2012, n. 234, che all'art. 24 disciplina la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alle decisioni relative alla formazione di atti normativi dell'Unione europea;

la legge regionale 2 ottobre 2006, n. 14, Disposizioni sulla partecipazione della Regione Marche al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie, che disciplina l'istituto della partecipazione della Regione Marche alla formazione del diritto dell'Unione europea;

l'art. 12 del trattato sull'Unione europea, che riconosce il contributo dei Parlamenti nazionali al buon funzionamento dell'Unione;

la Comunicazione della Commissione al Parlamento, al Consiglio al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni - Piano di azione europeo per il commercio al dettaglio - COM (2013) 36 del 31 gennaio 2013;

la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sull'attuazione della direttiva sui servizi – Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi – COM (2012) 261 final dell'8 febbraio 2012;

**PREMESSO che**

il principio di sussidiarietà, enunciato dall'art. 5 del Trattato sull'Unione europea, è lo strumento che garantisce il corretto esercizio delle competenze attribuite all'Unione e agli Stati membri, stabilendo, in particolare, che *“nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione”*;

la partecipazione da parte delle Regioni alla formazione del diritto dell'Unione europea rappresenta l'applicazione in concreto dei contenuti dell'art. 117 della Costituzione e costituisce un significativo esempio di applicazione in concreto del principio di sussidiarietà e di esercizio di governance multilivello;

la nuova legge 234 del 2012, nel disciplinare le modalità di partecipazione dello Stato italiano alla formazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea ha portato da 20 a 30 giorni il termine entro il quale le Regioni, nelle materie di competenza, possono inviare al Governo le proprie osservazioni in merito ad una proposta di atto normativo e non normativo europeo;



CONSIGLIO REGIONALE  
Assemblea legislativa delle Marche

## ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 7 MAGGIO 2013 N. 116

### VALUTATE

la rilevanza della Comunicazione della Commissione europea riguardante il Piano d'azione europeo per il commercio al dettaglio, che illustra le principali linee di intervento che la Commissione stessa propone di attuare in questo settore;

l'importanza che il commercio al dettaglio riveste nell'ambito delle politiche regionali, anche dal punto di vista del mantenimento e dell'incremento occupazionale;

le crescenti problematiche connesse con l'applicazione dei principi di diritto europeo in materia di tutela della concorrenza e di libertà di stabilimento in rapporto alla competenza legislativa regionale, che in materia di commercio ha portata residuale, nonché gli sviluppi della normativa statale e della giurisprudenza della Corte costituzionale, che incidono in modo significativo sull'esercizio di tale competenza;

### FORMULA LE SEGUENTI OSSERVAZIONI

#### Considerazioni generali

La comunicazione illustra le iniziative che la Commissione europea intende proporre per rafforzare l'azione europea nel settore del commercio al dettaglio, al fine di pervenire alla realizzazione di un effettivo mercato unico e di migliorarne i risultati economici, sociali ed ambientali.

La Commissione stessa è pienamente consapevole che il settore considerato presenta una notevole eterogeneità, che non facilita l'individuazione di un unico approccio. E' inoltre opinione della Commissione che la nuova politica europea in materia di commercio al dettaglio dovrà essere il frutto della concertazione e della condivisione "dal basso" di obiettivi e metodi.

La Commissione europea punta sul sostegno al commercio al dettaglio per realizzare alcuni dei contenuti della strategia "Europa 2020", con particolare riferimento allo stimolo, alla crescita economica e alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Nella sua analisi, la Commissione riconosce che il quadro europeo dei servizi al dettaglio è complesso e diversificato al punto tale da non poter essere individuata una soluzione o un approccio unitario.

In particolare, viene sottolineata l'eterogeneità del settore del commercio al dettaglio, nel quale operano soggetti molto diversi tra loro in termini di dimensioni. Nel riconoscere le differenze fondamentali tra PMI e le grandi imprese che operano nel settore, la Commissione rileva come sia indispensabile promuovere azioni che siano di stimolo ad aumentare la produttività delle imprese di minori dimensioni, per incrementare il loro contributo alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Secondo la Commissione UE, la modernizzazione dell'economia europea e lo sviluppo della grande distribuzione di vendita che ha beneficiato di crescenti economie di scala ha determinato



## ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 7 MAGGIO 2013 N. 116

un aumento dei punti vendita e quindi una crescita del livello di concorrenza nel settore causando però la fuoriuscita dal mercato di molti piccoli negozi indipendenti e di molte micro imprese.

D'altro canto, l'apertura di nuove strutture di vendita, soprattutto di medie e grandi dimensioni, se da un lato è il sintomo di un miglior funzionamento del mercato interno dall'altro in alcuni casi ha aumentato l'impronta ecologica dell'UE, vale a dire l'impatto di una attività umana, intesa in senso lato, sull'ambiente nel suo complesso.

### Nel merito

Nella sua Comunicazione la Commissione UE individua cinque fattori importanti per garantire servizi al dettaglio più competitivi e sostenibili, fattori che saranno attuati attraverso azioni ed interventi normativi e non normativi.

**1) Maggiori diritti per il consumatore**, il quale avrà a disposizione informazioni più trasparenti e più affidabili, anche al fine di poter effettuare comparazioni sul prezzo e sulla qualità dei prodotti

**2) Migliore accesso a servizi al dettaglio più sostenibili e competitivi**, al fine di promuovere il miglioramento delle possibilità di accesso al mercato, attraverso norme in materia di libertà di stabilimento più chiare.

**3) Relazioni commerciali più corrette e sostenibili lungo l'intera catena di fornitura al dettaglio**, per garantire la definizione di un quadro inteso a contrastare le pratiche commerciali sleali.

**4) Soluzioni più innovative**, per consentire ai soggetti che operano nel settore del commercio al dettaglio, siano essi imprese o consumatori, di trarre beneficio dalle innovazioni e dalle attività di ricerca

**5) Ambiente di lavoro migliore**, dal quale trarranno beneficio sia i datori di lavoro che i dipendenti.

Alcuni fattori più di altri incidono in modo determinante sulle dimensioni delle imprese del commercio al dettaglio e, se non adeguatamente disciplinati, rischiano di aumentare la disparità tra le stesse.

E' il caso, in primo luogo, di quelle azioni riconducibili ai c.d. maggiori diritti per il consumatore, rispetto ai quali è la stessa Commissione ad impegnarsi affinché le imprese operino in condizioni di parità e con costi ridotti al minimo, soprattutto per quanto riguarda le PMI.

Altro esempio riguarda l'accesso a servizi al dettaglio più competitivi; se è vero, dal un lato, che l'eliminazione degli ostacoli alla realizzazione del mercato interno è tra le condizioni per favorire la crescita dell'economia europea, occorre valutare gli effetti di un ingresso sul mercato di soggetti con caratteristiche profondamente differenti per stabilire se l'attuale ordinamento europeo offre loro, in concreto, le medesime opportunità.



CONSIGLIO REGIONALE  
Assemblea legislativa delle Marche

## ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 7 MAGGIO 2013 N. 116

Sul punto, si ritiene che la Comunicazione della Commissione, pur contenendo un programma di interventi condivisibile, soprattutto per ciò che riguarda le proposte finalizzate a favorire scelte di consumo più sostenibili, non sembra tenere in debito conto che lo sviluppo del settore del commercio al dettaglio ha assunto negli ultimi anni caratteri profondamente diversi tra la grande e media distribuzione da un lato e la piccola distribuzione dall'altro. Soprattutto dopo l'entrata in vigore della direttiva servizi 123/2006 e delle disposizioni nazionali (statali e regionali), che ne stanno dando attuazione, si assiste ad uno sviluppo del sistema della distribuzione commerciale che ha causato la chiusura di moltissimi esercizi commerciali c.d. "di vicinato" - secondo la definizione contenuta nel decreto legislativo 114 del 1998 - che la normativa italiana differenzia dalle medie e grandi strutture, sulla base della dimensione della superficie riservata alla vendita.

In tema di accesso a servizi più competitivi la Commissione riporta stime secondo le quali una maggiore concorrenza nel settore del commercio determinerebbe un aumento del PIL europeo fino al 2,6%.

Ricorda inoltre che la programmazione commerciale spetta agli Stati membri che devono farsi carico di uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile. Si osserva in proposito che ad oggi la giurisprudenza della Corte di giustizia non è così ampia da offrire una gamma di principi cui fare riferimento in modo certo nella definizione di criteri e parametri normativi per disciplinare la corretta relazione tra funzione programmatoria istituzionale con l'esercizio della libertà di stabilimento da parte del privato. Pertanto, si ritiene indispensabile che l'analisi di impatto condotta dalla Commissione europea rispetto all'applicazione della direttiva servizi (in particolare cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione sull'attuazione della direttiva servizi - SWD 2012 148 final), sia differenziata in base alle tipologie di strutture di vendita, al fine di verificare se, come si è portati a ritenere, il significativo cambiamento dell'organizzazione del settore commerciale, cui si è assistito negli ultimi anni, sia realmente imputabile all'attuazione della normativa europea.

E' inoltre opportuno rendere più chiare le disposizioni riguardanti l'esercizio della libertà di stabilimento ed, in particolare, i contenuti di quei "motivi imperativi di interesse generale" che ne giustificano le deroghe.

Sul punto, non si condividono le affermazioni della Commissione europea circa "l'assoluta chiarezza" degli obblighi riguardanti il divieto di effettuare verifiche di natura economica, dal momento che nella prassi non è così agevole distinguere tali verifiche dagli atti di programmazione generale che, stando ancora ai contenuti della Comunicazione (cfr. pagina 11) sono giustificati da motivi imperativi di interesse generale.

L'applicazione della direttiva servizi al settore del commercio sta generando in Italia un notevole contenzioso che rischia di ridurre se non vanificare del tutto gli sforzi per garantire un equilibrato e pieno sviluppo del mercato interno e di andarsi a sommare agli effetti della crisi economica



CONSIGLIO REGIONALE  
Assemblea legislativa delle Marche

**ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 7 MAGGIO 2013 N. 116**

attualmente in atto che si stanno abbattendo sul settore del commercio al dettaglio considerato nel suo complesso.

La Commissione formula la proposta di sviluppare soluzioni più innovative, alla luce del fatto che l'innovazione è uno dei fattori cruciali per garantire la crescita economica. Al riguardo, si condivide l'opinione della Commissione, ritenendo in particolare che l'innovazione potrebbe rappresentare un valore aggiunto proprio per le PMI. Per questo motivo, si reputa opportuno che tra le azioni promosse a livello europeo ci siano anche programmi specifici di sostegno al settore considerato, rivolgendo una particolare attenzione alle imprese di dimensioni più piccole (per fatturato e/o numero di addetti) e alle imprese familiari.

Positiva è infine la proposta di agire sul fronte dell'etichettatura dei prodotti alimentari, anche al fine di comunicare al consumatore le qualità e le materie prime utilizzate. Tuttavia si segnala la necessità di coniugare l'esigenza di maggiore trasparenza con quella di tutelare le produzioni tipiche artigianali e locali, rendendo ad esempio l'inserimento di un'etichetta con codice a barre alternativa alle etichette tradizionali e non obbligatoria ed univoca.

LA VICE PRESIDENTE

Paola Giorgi

I CONSIGLIERI SEGRETARI

Moreno Pieroni

Franca Romagnoli

La presente Risoluzione è trasmessa al Ministro per gli affari europei, ai sensi dell'art. 24, comma 3, della legge 234/2012 e, per opportuna conoscenza, al Presidente della Camera dei Deputati, al Presidente del Senato della Repubblica, alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.