

## IX COMMISSIONE PERMANENTE

### (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Promozione dell'uso condiviso di veicoli privati. C. 859 De Lorenzis e C. 930 Scagliusi (*Esame e rinvio*) ..... 67

##### SEDE CONSULTIVA:

Modifiche all'articolo 4 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, in materia di accesso aperto all'informazione scientifica. Nuovo testo C. 395 Gallo (Parere alla VII Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione - Parere favorevole*) ..... 72

ALLEGATO (*Parere approvato*) ..... 73

##### SEDE REFERENTE

*Giovedì 24 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Alessandro MORELLI.*

#### **La seduta comincia alle 10.15.**

**Promozione dell'uso condiviso di veicoli privati. C. 859 De Lorenzis e C. 930 Scagliusi.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Paolo FICARA (M5S), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare, in sede referente, le proposte di legge De Lorenzis n. 859 e Scagliusi n. 930, recanti disposizioni sulla promozione dell'uso condiviso, non professionale, di veicoli privati a titolo gratuito. Entrambe le proposte di legge introducono infatti norme volte a favorire la condivisione nel settore della mobilità.

Osserva in generale come si stia attraversando un'epoca di grandi trasformazioni economiche, dove i modelli economici tradizionali, basati principalmente sulla concorrenza e sulla proprietà esclusiva di un bene, sono andati in crisi e stanno lasciando gradualmente il posto ad altri scenari basati sulla collaborazione e sulla condivisione, creando nuove opportunità denominate generalmente con *sharing economy*.

Si tratta in particolare di un sistema che consente la razionalizzazione dei consumi, una riduzione dello spreco di risorse e che permette di soddisfare i bisogni in modo più efficiente. Anche secondo le istituzioni europee l'economia della condivisione può migliorare la qualità della vita dei cittadini, promuovere la crescita economica, soprattutto a livello locale, e ridurre gli effetti negativi dell'attività dell'uomo sull'ambiente, contestualmente migliorando l'efficienza dei servizi e abbassando i costi per l'utenza.

Le proposte di legge in esame prendono in considerazione non una forma di mo-

bilità regolamentata e orientata al pubblico, ma una forma di utilizzo sociale del parco veicolare automobilistico privato. Non ci troviamo quindi di fronte allo svolgimento di un'attività professionale. Tale discriminazione è fondamentale per inquadrare correttamente la natura degli interventi che si propongono.

Osserva che la diffusione di queste forme di *sharing economy* applicate alla mobilità in Italia è assai ridotta rispetto agli altri Paesi europei ed è per questo che è fondamentale adottare iniziative legislative che ne promuovano sempre di più la conoscenza e l'utilizzo.

Evidenzia, inoltre, che una delle abitudini degli italiani più difficili da scalfire è proprio il possesso dell'auto privata: l'Italia fa registrare uno dei tassi di motorizzazione più alti d'Europa, con circa 38 milioni di auto a fronte di una popolazione di circa 60 milioni di abitanti. Questo è dovuto principalmente a due fattori: da un lato al fatto che, almeno fino a qualche anno fa, il possesso di un'auto era considerato come un elemento caratterizzante lo *status* sociale, dall'altro a decenni di politiche industriali e urbanistiche volte a favorire la mobilità privata e assai meno il trasporto pubblico, soprattutto locale. L'auto privata è ancora oggi utilizzata per i due terzi degli spostamenti, mentre il trasporto pubblico si attesta intorno all'11 per cento e la mobilità attiva (a piedi o in bicicletta) intorno al 20 per cento.

Osserva, altresì, come il possesso di un'automobile abbia ovviamente un costo, calcolato all'incirca oltre i 6.700 euro medi annui, dovuto alla gestione e alla manutenzione del veicolo, al prezzo del carburante, della sosta, dei pedaggi autostradali, oltre agli ulteriori costi legati al possesso e a quelli assicurativi.

Sottolinea quindi che il periodo di crisi economica ha però incrinato negli ultimi anni queste abitudini consolidate. In occasione dell'ultimo Rapporto nazionale sulla *sharing mobility* pubblicato a marzo del 2018, elaborato dal Ministero dell'ambiente e dalla Fondazione per lo sviluppo sostenibile, sono stati diffusi gli ultimi dati sulla *sharing mobility* in Italia. Nel settore

del *car sharing* dal 2013 l'incremento dei veicoli è stato del 500 per cento, superando il milione di iscritti, concentrato però solo in pochi comuni. Infatti il 43 per cento si trova a Milano, il 24 per cento a Roma, il 15 per cento a Torino e l'8 per cento a Firenze, cioè il 90 per cento è concentrato in sole quattro grandi città.

Con riferimento al *car pooling*, hanno utilizzato il servizio circa 2,5 milioni di persone ed è in crescita l'utilizzo per gli spostamenti di media e lunga distanza, ma anche in piccola parte in quelli urbani, soprattutto per gli spostamenti casa-lavoro.

Osserva che il dato interessante che emerge dal citato rapporto è che il 54 per cento degli intervistati ha dichiarato di conoscere le caratteristiche della *sharing mobility* e che il servizio potrebbe essere utilizzato potenzialmente da oltre 18 milioni di italiani, cioè quasi il 30 per cento della popolazione.

Secondo la FAO, nel 2050 il 70 per cento della popolazione mondiale vivrà nelle città, rispetto all'attuale 49 per cento, quindi in questa prospettiva è fondamentale sviluppare misure che, accanto al trasporto pubblico locale, possano promuovere e incentivare l'uso condiviso di auto private, con effetti sulla congestione del traffico veicolare, dell'inquinamento urbano, del risparmio energetico, nonché una riduzione del rischio di incidentalità, una ottimizzazione degli spazi urbani e dei parcheggi per le vetture. Innegabili sarebbero, infatti, i vantaggi per l'ambiente, con una riduzione notevole delle emissioni in atmosfera. Dall'ultimo rapporto di Legambiente, Mal d'aria 2019, sui dati del 2018, emerge che in ben 55 (su 111) capoluoghi di provincia sono stati superati i limiti giornalieri previsti per le polveri sottili o per l'ozono.

In tale contesto occorre quindi pensare a soluzioni diverse se vogliamo migliorare la qualità dell'aria nelle nostre città.

Passando ad un esame più dettagliato del contenuto delle due proposte di legge, evidenzia che la proposta di legge C. 859, a prima firma De Lorenzis, è finalizzata, come indicato nell'articolo 1, a disciplinare

l'utilizzo condiviso dei veicoli privati appartenenti a persone fisiche (*car sharing* tra privati) ed a stabilire i criteri e le modalità per la realizzazione di tale pratica e le misure e le iniziative per la sua diffusione. Tra le finalità sono in particolare indicate l'uso più efficiente del parco di veicoli privati circolanti e la contestuale diminuzione del numero medio di veicoli privati parcheggiati e non utilizzati nonché la progressiva riduzione del numero di veicoli di proprietà privata individuale. Si persegue inoltre l'obiettivo di un migliore e più razionale impiego degli spazi urbani.

L'articolo 2 definisce il *car sharing* tra privati, attualmente non disciplinato nell'ordinamento, come l'uso di un veicolo privato che viene messo in condivisione dal proprietario in favore di soggetti terzi che lo utilizzano per fini privati. A tal fine il comma 3 modifica l'articolo 82, comma 4, del codice della strada, prevedendo in particolare che « si intende per uso proprio anche la condivisione temporanea di un veicolo privato per un periodo non superiore a trenta giorni in favore di soggetti terzi che lo utilizzano per fini privati ».

Per quanto riguarda le modalità di condivisione, il comma 4 prevede che gli utilizzatori del veicolo messo in condivisione possano essere posti in contatto tramite servizi dedicati a questo scopo, forniti da intermediari pubblici o privati, anche attraverso l'utilizzo di piattaforme digitali di cui il successivo articolo 3 disciplina le caratteristiche.

L'elemento qualificante della fattispecie consiste nel fatto che, a chi mette in condivisione un veicolo di proprietà, possa essere riconosciuto un rimborso, per le maggiori spese sostenute per la circolazione del veicolo, anche in tal caso sulla base dei costi chilometrici di esercizio calcolati in base alle tabelle nazionali elaborate dall'Automobile club d'Italia. Specifici rimborsi possono inoltre essere forniti per l'eventuale pagamento della sosta, del pedaggio per strade e autostrade e di sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada che vengano commesse durante l'utilizzo da parte di altri

privati, nel caso che i costi non siano imputati direttamente a questi ultimi. Un ulteriore rimborso può essere infine fornito con riferimento ai costi derivanti dall'adeguamento del veicolo ai fini dell'utilizzazione tramite le piattaforme digitali e da ogni altra modifica necessaria per l'uso condiviso del veicolo, maggiorati in ragione delle quote richieste per l'iscrizione e per l'abbonamento alle piattaforme, nonché degli oneri sostenuti per il pagamento del premio dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile derivante dalla circolazione del veicolo (comma 5). Il comma 6 ribadisce la natura di trasporto gratuito e non professionale del *car sharing* tra privati e coerentemente il comma 7 prevede che gli introiti derivanti dal *car sharing* tra privati non costituiscono redditi imponibili.

L'articolo 3 disciplina l'attività del gestore della piattaforma. Si prevede in particolare che il gestore della piattaforma stabilisca in modo chiaro e trasparente le tariffe per l'uso condiviso del veicolo, determinato anche in relazione a parametri di percorrenza chilometrica e al tempo d'uso del veicolo stesso e che agisca in veste di agente provvisorio di raccolta dei pagamenti dovuti a ciascun proprietario, allo scopo di accettare pagamenti dagli utenti richiedenti i veicoli a nome e per conto dei proprietari. Si prevede quindi l'obbligo del gestore della piattaforma di corrispondere al proprietario del veicolo messo in condivisione le somme ad esso spettanti per il rimborso delle spese. Si prevede infine l'obbligo di effettuare le transazioni in denaro sulle piattaforme digitali esclusivamente mediante sistemi di pagamento elettronico che ne garantiscano la tracciabilità.

L'articolo 4 modifica il decreto-legge n. 83 del 2012, introducendo all'articolo 23, comma 2, tra le finalità a cui può essere destinato il Fondo speciale rotativo per la crescita sostenibile, istituito presso il MISE, anche la promozione di piattaforme digitali nel settore del *car sharing* tra privati (nuova lettera *c-quater*). Si prevede inoltre che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito

delle risorse assegnate a legislazione vigente, elabori annualmente il programma coordinato di iniziative di informazione e di educazione alla mobilità alternativa e sostenibile, con particolare riferimento alla promozione del *car sharing* tra privati.

L'articolo 5 reca infine la clausola di invarianza finanziaria.

La proposta di legge Scagliusi n. 930 si compone di sei articoli ed è finalizzata, come indicato nell'articolo 1, allo sviluppo di un sistema di mobilità basato sull'uso condiviso di veicoli privati, da applicarsi su larga scala, che possa contribuire in modo significativo alla riduzione dei costi di viaggio, del numero delle vetture in circolazione, della congestione del traffico e dell'impatto ambientale: si tratta del sistema denominato *car pooling*.

L'articolo 2 contiene le definizioni: in particolare quella di *car pooling*, qualificato come la modalità di trasporto non professionale consistente nell'uso condiviso di veicoli privati tra due o più utenti che devono percorrere uno stesso itinerario, o parte di esso, messi in contatto anche tramite le piattaforme di intermediazione fornite dai gestori. Sono inoltre definite le figure del gestore, dell'utente operatore e dell'utente fruitore definito come il soggetto che attraverso la piattaforma utilizza il veicolo condiviso dall'utente operatore a fronte del pagamento di una somma a titolo di compartecipazione alle spese con questo concordate attraverso la piattaforma. È inoltre introdotta la definizione di piattaforma di intermediazione (o di piattaforma) intesa come ogni servizio di interconnessione di utenti fornito dai gestori attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e no.

L'articolo 3 disciplina le caratteristiche del *car pooling*. Innanzi tutto si precisa che il *car pooling* rappresenta un contratto di trasporto gratuito, ai sensi dell'articolo 1681, terzo comma, del codice civile, e non si configura come attività d'impresa di trasporto di persone. Tale ipotesi resta quindi distinta dal cosiddetto « trasporto di cortesia », anch'esso connotato dall'assenza di una controprestazione, ma che si differenzia dal trasporto gratuito in

quanto non sussiste alcun rapporto giuridico tra trasportato e vettore (ad esempio il trasporto di un amico). Secondo la giurisprudenza, la mancanza di un rapporto contrattuale nel trasporto di cortesia giustifica l'applicazione, in caso di danni al trasportato, dell'articolo 2043 del codice civile che disciplina la responsabilità extracontrattuale.

Essendo il *car pooling* una forma di trasporto gratuito la norma disciplina con precisione i limiti entro i quali possono essere ammesse delle dazioni economiche dal trasportato al guidatore. La norma ammette forme di compartecipazione alle spese di viaggio condivise tra gli utenti, prevedendo che la quota di compartecipazione a carico dell'utente fruitore è determinata dall'utente operatore e indicata nella piattaforma di intermediazione.

Tale importo è aumentato dell'eventuale commissione applicata dal gestore ai sensi dell'articolo 4, comma 3, ed è espressamente accettato dall'utente fruitore. In considerazione della gratuità del trasporto la compartecipazione non può essere superiore al costo complessivo del servizio di trasporto sulla tratta in oggetto e non può determinare profitti per l'utente operatore.

Si stabilisce che l'ammontare complessivo della compartecipazione a carico degli utenti fruitori non può essere superiore al 90 per cento dell'importo previsto dalle tabelle dell'Automobile Club d'Italia (ACI) al netto di eventuali pedaggi per strade, autostrade, soste e imbarco del veicolo su treni e traghetti.

L'articolo 4 disciplina l'attività dei gestori della piattaforma di intermediazione. Essi organizzano e gestiscono le piattaforme di intermediazione attraverso le quali gli utenti operatori e gli utenti fruitori accedono ai servizi di *car pooling* e la loro attività può configurarsi come attività di impresa. Attraverso la piattaforma di intermediazione, i gestori possono proporre all'utente operatore un importo da indicare ai fini della compartecipazione alle spese che tenga conto delle caratteristiche dell'itinerario offerto in condivisione. Tale indicazione non è vincolante, restando all'utente operatore l'onere di

indicare l'itinerario e i costi da porre in compartecipazione. I gestori riportano nella piattaforma l'ammontare dell'eventuale commissione applicata per i servizi di intermediazione offerti, indicata agli utenti fruitori quale ammontare indipendente e distinto dalla compartecipazione ai costi.

Il gestore riceve, in qualità di agente provvisorio di raccolta, i pagamenti in nome e per conto degli utenti operatori, trattenendo l'ammontare della commissione eventualmente applicata. Ogni transazione operata mediante la piattaforma di intermediazione è eseguita esclusivamente attraverso sistemi di pagamento elettronico che ne assicurino la tracciabilità. Spetta al gestore anche un'attività di sostanziale vigilanza della correttezza generale delle condotte dei diversi utenti, anche prevedendo in base alla gravità e al numero delle violazioni, ai termini delle proprie condizioni generali d'utilizzo sottoscritte dagli utenti e nel rispetto delle garanzie ivi indicate, la sospensione temporanea o l'interdizione in via definitiva dell'accesso alla piattaforma di intermediazione. Le fattispecie tipizzate nella proposta di legge sono l'ipotesi di mancanza della patente di guida e, con riferimento al veicolo, la mancanza della revisione o della copertura assicurativa, l'utilizzo improprio di un veicolo destinato al trasporto professionale, ovvero il caso in cui l'utente operatore generi un profitto mediante l'attività svolta tramite la piattaforma. In via generale gli interventi di sospensione o interdizione dell'uso della piattaforma possono essere applicati a ogni utente che con la propria condotta integri violazioni rilevanti e previamente indicate nelle condizioni generali di utilizzo della piattaforma di intermediazione sottoscritte dagli utenti.

L'articolo 5 disciplina l'attività di promozione del *car pooling*. Si prevede in particolare che le amministrazioni e gli enti pubblici provvedano a riservare nei propri siti *internet* e *intranet* istituzionali uno spazio dedicato ai servizi di mobilità sostenibile e, nell'ambito di questi, ai servizi di *car pooling*.

Con specifico riferimento al *car pooling* è fornita adeguata pubblicità ai servizi eventualmente promossi dalla stessa amministrazione o ente o da altri soggetti pubblici e privati che operano nell'area in cui l'amministrazione o l'ente ha sede. Al medesimo obbligo sono soggette le imprese private che occupano presso un unico stabilimento un numero complessivo di addetti superiore a 250; la vigilanza sull'attuazione delle disposizioni citate è affidata al responsabile per la mobilità aziendale (*mobility manager*). Si prevede poi che entro il 15 marzo di ciascun anno sia elaborato un programma coordinato di iniziative di informazione e di educazione alla mobilità sostenibile, con particolare attenzione all'incentivazione del *car pooling*, anche attraverso lo svolgimento di campagne informative sui principali mezzi di comunicazione. L'ultimo comma dell'articolo 5 prevede che entro un mese dall'entrata in vigore della legge il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti renda disponibili sul sito istituzionale del portale dell'automobilista delle interfacce applicative al fine di dare la possibilità ai gestori, nel rispetto della *privacy* degli utenti, di consultare i dati essenziali per assicurare lo svolgimento corretto del servizio (copertura assicurativa, revisione del veicolo, ecc.).

L'articolo 6 stabilisce che, a decorrere dall'anno 2019, è riconosciuto un credito di imposta fino all'importo massimo di 10.000 euro annui, nel limite massimo complessivo di 1 milione di euro annui, alle imprese che adempiono alle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 1, e che gestiscono direttamente servizi di *car pooling*; si rinvia inoltre ad un decreto interministeriale la definizione dei criteri e delle modalità per l'accesso al credito d'imposta. Si prevede quindi che il decreto sia sottoposto alle Commissioni parlamentari competenti secondo la procedura del cosiddetto « doppio parere ». È inoltre prevista la copertura finanziaria dell'intervento.

L'articolo 7 prevede infine che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provve-

dono ad attuare quanto previsto dalla presente legge, compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione.

Alessandro MORELLI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 10.30.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 24 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Alessandro MORELLI.*

**La seduta comincia alle 10.30.**

**Modifiche all'articolo 4 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, in materia di accesso aperto all'informazione scientifica.**

**Nuovo testo C. 395 Gallo.**

(Parere alla VII Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 23 gennaio.

Laura CANTINI (PD) preannuncia il voto di astensione del gruppo del partito Democratico sul provvedimento in esame, che ricorda è in linea con la recente raccomandazione europea 2018/790/UE sull'accesso all'informazione scientifica.

Con particolare riguardo al merito del provvedimento, segnala l'opportunità che si possano chiarire meglio le modalità attuative delle competenze attribuite al Ministro dello sviluppo economico in materia di divulgazione scientifica.

Davide SERRITELLA (M5S), *relatore*, ribadisce la proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame già formulata nella seduta di ieri, non ritenendo di accedere alla richiesta avanzata dalla collega Zanella di modifica dei tempi per la ripubblicazione *on line* delle pubblicazioni scientifiche.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 10.35.**

ALLEGATO

**Modifiche all'articolo 4 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, in materia di accesso aperto all'informazione scientifica (Nuovo testo C. 395 Gallo).**

**PARERE APPROVATO**

La IX Commissione (Trasporti, poste e telecomunicazioni),

esaminato, per i profili di competenza, il testo della proposta di legge Gallo C. 395, recante modifiche all'articolo 4 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, in materia di accesso aperto all'informazione scientifica, come risultante dagli emendamenti approvati,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**