



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

22/10/CU4/C1-C4-C5

POSIZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA 2021

Parere, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, della legge 23 luglio 2009, n. 99

Punto 5) Odg Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome consegna le seguenti osservazioni e proposte emendative.

Il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha trasmesso il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (ai sensi dell'art. 47 della legge n. 99/2009), al fine dell'acquisizione con procedura d'urgenza del parere della Conferenza Unificata.

Il ddl in esame **all'art. 1** richiama la potestà normativa esclusiva statale per la tutela della concorrenza di cui all'articolo 117, comma 2, **lettera e)**, della Costituzione ed esplicita le proprie finalità:

- a) promuovere lo sviluppo della concorrenza, anche al fine di garantire l'accesso ai mercati di imprese di minori dimensioni, tenendo in adeguata considerazione gli obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione, nel quadro dei principi dell'Unione europea, nonché di contribuire al rafforzamento della giustizia sociale, di migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici e di potenziare la tutela dell'ambiente e il diritto alla salute dei cittadini;
- b) rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo e amministrativo, all'apertura dei mercati;
- c) garantire la tutela dei consumatori.

Un interesse giuridico, oltre che politico, delle regioni è dunque innegabile nei confronti di un provvedimento di tale ampiezza e importanza, anche alla luce del contesto istituzionale e ordinamentale in cui s'inserisce, caratterizzato dal plesso di riforme necessarie a garantire e agevolare le misure del Piano nazionale di Resilienza e Ripresa (PNRR) e previsto dal Piano stesso.

Il riferimento è alle riforme cosiddette orizzontali, abilitanti e di accompagnamento che il PNRR concepisce come obiettivi strumentali, a loro volta, alla realizzazione delle sei missioni di cui si compone. L'approvazione del ddl in esame segna un'importante tappa nel percorso di interventi delineato per la definizione delle precondizioni necessarie alla realizzazione dei progetti in cui le missioni si articolano, e il cui fine ultimo consiste nel superamento della crisi sanitaria, economica e sociale dovuta alla pandemia in corso.

Nello specifico la riforma del settore concorrenziale – analogamente alle riforme di semplificazione, come il noto d.l. n. 77/2021 – ha effetto “abilitante” cioè volto a rimuovere ostacoli al raggiungimento delle sedici componenti raggruppate nelle sei missioni del PNRR (che peraltro corrispondono ai pilastri del Dispositivo per la Ripresa e Resilienza-RRF, a sua volta principale strumento, accanto al REACT-EU, in cui si articola il NGEU Program).

Si pensi in particolare alla finalità enunciata dalla summenzionata lettera b) dell'art. 1 del ddl, che permea varie delle norme in esso contenute. È il caso, per esempio, degli articoli che compongono la Sezione II (Rimozione di barriere all'entrata nei mercati: i regimi concessori) e la Sezione VII (Concorrenza, rimozione degli oneri per le imprese e parità di trattamento tra gli operatori). Molte di queste norme risultano appunto dirette a rimuovere gli ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, **anche in termini di semplificazione**.

Con specifico riferimento alla Sezione VII del ddl, **l'art. 23** reca deleghe al Governo “per la **revisione dei procedimenti amministrativi** in funzione pro-concorrenziale” e sembra collegarsi implicitamente ad azioni e finalità già incluse nel PNRR e, prima ancora, nell'Agenda nazionale di semplificazione 2020-23 (v. azioni da 1.1 a 1.6).

Il comma 1 esplicita l'obiettivo dell'individuazione dell'elenco dei nuovi regimi amministrativi delle attività private, della semplificazione e della reingegnerizzazione in digitale delle procedure amministrative, nel delegare il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi “per la ricognizione, la semplificazione e l'individuazione delle attività oggetto di procedimento di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso nonché quelle per le quali è necessario il titolo espresso o è sufficiente una comunicazione preventiva”.

L'individuazione dei regimi amministrativi delle attività sarà svolta per “eliminare le autorizzazioni e gli adempimenti non necessari, nel rispetto dei principi del diritto dell'Unione europea relativi all'accesso alle attività di servizi e in modo da ridurre gli oneri amministrativi a carico dei cittadini e delle imprese”. Questo avverrà anche tenendo conto dell'individuazione già svolta con la Tabella A del d.lgs. n. 222/2016 (che attuava una delle deleghe contenute nella “Legge Madia”).

Secondo una formula non nuova nel nostro ordinamento (v. es. d.l. n. 5/2012, art. 12) il comma 2 dell'art. 23 dispone che i decreti delegati saranno adottati secondo criteri direttivi quali:

- a) tipizzare e individuare le attività soggette ad autorizzazione, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e i provvedimenti autorizzatori posti a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti;
- b) tipizzare e individuare le attività soggette ai regimi amministrativi di cui agli artt. 19, 19-bis e 20 della l. n. 241/1990 (cioè i vari tipi di SCIA e silenzio-assenso) nonché quelle soggette a mero obbligo di comunicazione;
- c) eliminare i provvedimenti autorizzatori, gli adempimenti e le misure incidenti sulla libertà di iniziativa economica non indispensabili, fatti salvi quelli previsti dalla normativa dell'Unione europea o quelli posti a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti;
- d) semplificare i procedimenti relativi ai provvedimenti autorizzatori, gli adempimenti e le misure non eliminati ai sensi delle lettere a) e b), in modo da ridurre il numero delle fasi procedurali e delle amministrazioni coinvolte, anche eliminando e razionalizzando le competenze degli uffici, accorpando le funzioni per settori omogenei e individuando discipline e tempi uniformi per tipologie omogenee di procedimenti;
- e) estendere l'ambito delle attività private liberamente esercitabili senza necessità di alcun adempimento, inclusa la mera comunicazione;
- f) semplificare e reingegnerizzare le procedure e gli adempimenti per la loro completa digitalizzazione;
- g) eliminare i livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento alla normativa dell'Unione europea;
- h) ridurre i tempi dei procedimenti autorizzatori per l'avvio dell'attività di impresa.

Al riguardo, si osserva che con tali deleghe si avocano al Governo alcuni degli interventi dell'Agenda per la semplificazione 2020-2023 (approvata con intesa sancita in Conferenza Unificata tra Governo, Regioni e autonomie Locali (Rep. 15/CU) del 23 novembre 2020, in attuazione dell'art. 24 del DL 90/2014 convertito con L. 114/2014 e da ultimo modificato dal DL 76/2020 convertito con legge 120/2020) ignorando palesemente – sotto il profilo metodologico – l'esperienza maturata negli ultimi anni con le Agende per la Semplificazione 2015-2018, 2018-2020 e da ultimo 2020-2023 che si è fondata sul metodo dell'integrazione tra tutti i livelli istituzionali di governo e sulla collegialità nella realizzazione degli interventi, esperienza di cui tutti gli stakeholders sono concordi nel riconoscere i risultati.

Opportunamente la norma contempla il parere o l'intesa in Conferenza unificata a seconda dei profili di competenza regionale.

Rimane, comunque, **evidente la mancanza di un vero coinvolgimento delle istituzioni territoriali**, non essendo sufficiente la consultazione della Conferenza unificata – a titolo di parere o di intesa per i profili di competenza a seconda dei casi – in fase di adozione dei decreti delegati.

Anche l'art. 24 (Delega in materia di semplificazione dei controlli sulle attività economiche) si pone nel solco di misure precedentemente contemplate nella legislazione statale e nell'Agenda di semplificazione (v. azione 1.4 dell'Agenda 2020-23).

Al fine di assicurare la semplificazione degli adempimenti e delle attività di **controllo sulle attività economiche**, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi “volti a semplificare, rendere più efficaci ed efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche” nel rispetto di principi e criteri direttivi quali tra l'altro:

- a) eliminazione degli adempimenti non necessari alla tutela degli interessi pubblici, nonché delle corrispondenti attività di controllo;
- b) semplificazione degli adempimenti amministrativi necessari sulla base del principio di proporzionalità;
- c) coordinamento e programmazione dei controlli da parte delle amministrazioni per evitare duplicazioni e sovrapposizioni e ritardi;
- d) programmazione tenendo conto delle informazioni in possesso delle amministrazioni competenti, e definendo contenuti, modalità e frequenza dei controlli anche sulla base dell'esito delle verifiche e delle ispezioni pregresse;
- e) ricorso alla diffida o ad altri meccanismi di promozione dell'ottemperanza alla disciplina a tutela di interessi pubblici;
- f) promozione della collaborazione tra le amministrazioni e i soggetti controllati al fine di prevenire rischi e situazioni di irregolarità, anche introducendo meccanismi di dialogo e di valorizzazione dei comportamenti virtuosi, anche attraverso strumenti premi;
- g) accesso ai dati e scambio delle informazioni da parte dei soggetti che svolgono funzioni di controllo ai fini del coordinamento e della programmazione dei controlli anche attraverso l'interoperabilità delle banche dati, secondo la disciplina del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

Interessante il riferimento ai criteri di cui all'articolo 20, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59, che rappresenta la capostipite nella genealogia delle norme di semplificazione cui appartengono il ddl in esame e il già citato d.l. n. 77/2021.

Anche qui è **opportunamente imposta l'intesa in Conferenza unificata, valendo tuttavia, le considerazioni per l'articolo che precede, ovvero di una mancata integrazione tra tutti i livelli istituzionali di governo.**

È inoltre stabilito che le regioni e gli enti locali, nell'ambito dei propri ordinamenti, conformino le attività di controllo di loro competenza ai principi suddetti. Sotto questo profilo potrebbero rivelarsi opportuni accordi multi-livello tra i diversi enti titolari di funzioni di controllo per garantire un coordinamento efficace ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni, anche grazie a un massiccio uso dell'informatica.

Con l'**art. 25** sono abbreviati i termini della **comunicazione unica** per la nascita dell'impresa.

È infatti modificato un passaggio (ossia è sostituito il comma 4) dell'art. 9 del d.l. n. 7/2007, che stabilisce che per l'avvio dell'attività di un'impresa l'interessato presenta all'Ufficio del registro delle imprese l'apposita comunicazione unica e che l'ufficio del registro ne dà notizia alle PP.AA. competenti.

Ai sensi del vigente comma 4 le stesse PP.AA. hanno termini diversi per effettuare alcune precise comunicazioni all'interessato e all'ufficio del registro: codice fiscale e partita IVA vanno comunicati subito, gli ulteriori dati relativi alle posizioni registrate vanno trasmessi nei successivi sette giorni. La modifica qui proposta comporta che i sette giorni si riducano a quattro.

L'art. 26 reca delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 e per la semplificazione e riordino del relativo sistema di vigilanza del mercato.

Si tratta di norme sostanzialmente di competenza statale.

Nel complesso queste norme, **al netto delle valutazioni positive fino qui condotte**, soffrono di un'impostazione non nuova nella metodologia adottata dal legislatore statale in materia di semplificazione, cioè di dare enfasi allo strumento normativo e quindi al ruolo dell'istituzione statale, senza un'attiva collaborazione regionale e un'adeguata e approfondita considerazione dei concreti risvolti amministrativi in cui si traducono le disposizioni legislative.

È indubbio che si tratta di norme contenute in un testo in materia di tutela della concorrenza, ossia di esclusiva competenza statale, per di più con natura di legge di delegazione.

Tuttavia **le regioni non possono tacere le perplessità suscitate dalla scelta di un simile approccio nell'ambito delle riforme** che il PNRR definisce **abilitanti**, le quali invece risulterebbero più promettenti se applicassero il principio di leale collaborazione già in fase legiferante.

Sarebbe quindi opportuno che il Governo riprenda e valorizzi il percorso dell'Agenda per la semplificazione che, con la sua composizione multi-livello degli organismi politici e tecnici ne ha garantito un perfetto funzionamento, riconosciuto da tutti gli stakeholders. Tale esperienza ha dimostrato, poi, che non si dà effettiva semplificazione senza collaborazione interistituzionale, specie in ordinamenti dotati di un elevato grado di frammentazione delle competenze, quale quello che connota la nostra forma di governo.

In sede di scrittura dei decreti delegati, è necessario, infine, che il Governo si adoperasse per trasformare la Conferenza unificata in **un'effettiva sede di codecisione** normativa tra Stato e territori.

PROPOSTE EMENDATIVE SETTORE TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E DEMANIO

Articolo 3 - Concessione delle aree demaniali portuali

Emendamento n. 1

All'art. 3, le parole "*l'autorità marittima*" sono sostituite dalle seguenti: "*l'autorità competente ai sensi della legislazione nazionale/regionale.*"

Relazione

L'Autorità marittima non ha più competenze in materia di concessioni demaniali: nei porti commerciali, qualora l'Autorità di sistema portuale non sia stata istituita, le competenze per le concessioni demaniali sono regionali. In particolare, la Regione Toscana ha istituito l'Autorità Portuale Regionale.

Emendamento n. 2

Al nuovo art. 18 legge 84/94, comma 1, terzo periodo, dopo le parole "*le concessioni sono affidate*" sono inserite le parole: "*sulla base di apposite linee guida deliberate dall'Autorità per la Regolazione dei Trasporti*".

Emendamento n. 3

All'art. 3, commi 6, lettera a, 8 e 9 del nuovo art. 18 legge 84/94, le parole "*programma di attività*" sono sostituite dalle parole "*piano economico-finanziario*".

Relazione emendamenti 2-3

L'art. 3 del DDL "Concorrenza 2021" sostituisce integralmente l'art. 18 della L. 84/94, già oggetto di numerosi interventi di emendamento nel tempo, tesi ad armonizzare la disciplina delle concessioni portuali con la dinamica evolutiva del diritto europeo e, in particolare, con i pronunciamenti della Corte di Giustizia, da un lato, e con la strutturazione della rete transeuropea dei trasporti.

Il nuovo comma 1 sostituisce il precedente decreto interministeriale di affidamento delle concessioni con una procedura ad *evidenza pubblica*, avviate anche ad istanza di parte, con pubblicazione di un avviso, in linea con le plurime segnalazioni anche giurisprudenziali. Si amplia, quindi, la sfera di autonomia delle AdSP nello svolgimento dei compiti di amministrazione attiva. Si ritiene utile, tuttavia, che il Legislatore valuti di prevedere il supporto alle AdSP da parte delle *Authorities* indipendenti e, in particolare, nella fase preventiva alla procedura di concessione, dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) nell'ambito delle competenze ad essa assegnate dall'art. 37 c. 2 del DL 201/2011 istitutivo. Il ruolo del regolatore terzo potrebbe concorrere a garantire l'adozione di criteri indipendenti ai fini della definizione della concessione quale atto bilaterale tra il privato e l'AdSP, che altrimenti si troverebbe nel ruolo di regolatore di se stessa.

Ai commi 6, 8 e 9, si ritiene che in luogo di un "programma di attività" debba essere utilmente richiesto un "piano economico-finanziario".

All'art. 7, i commi da 1 a 4 sono modificati come segue.

1. Al fine di promuovere l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale mediante procedure di evidenza pubblica, nonché di consentire l'applicazione delle decurtazioni di cui all'articolo 27, comma 2, lett. d), del decreto – legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, le Regioni a statuto ordinario **o gli enti committenti i servizi di trasporto pubblico locale presenti sull'Osservatorio delle Politiche per il tpl di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244**, attestano, mediante apposita comunicazione inviata entro il 31 maggio di ciascun anno al medesimo Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, l'avvenuta pubblicazione, entro il 31 dicembre dell'anno precedente, **dell'Avviso sulla GUCE di cui all'art. 7 del Regolamento (CE)1370/2007** o dei bandi di gara ovvero l'avvenuto affidamento, entro la medesima data, con procedure ad evidenza pubblica di tutti i servizi di trasporto pubblico locale e regionale **di propria competenza** con scadenza entro il 31 dicembre dell'anno di trasmissione dell'attestazione, nonché la conformità delle medesime procedure di gara alle misure di cui **al Regolamento (CE)1370/2007 ed** alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti adottate ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. In caso di avvenuto esercizio della facoltà di cui all'articolo 92, comma 4-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, l'attestazione di cui al primo periodo reca l'indicazione degli affidamenti prorogati e la data di cessazione della proroga.

Relazione

Ai sensi dell'art 92, comma 4-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, le procedure di gara in corso possono essere sospese, ed ovviamente in questo periodo di pandemia per similitudine anche le attività propedeutiche alla pubblicazione di nuove gare sono state interrotte e necessitano di tempo per essere completate. Il termine del 31 dicembre 2021 risulta troppo stringente. Inoltre, lo stato di emergenza non è ancora cessato e potrebbe essere prorogato nei primi mesi del 2022. In ogni caso, gli effetti dell'emergenza sanitaria nel settore dei trasporti sono tali da suggerire la revisione dei contenuti degli atti di gara già elaborati e non ancora pubblicati, in considerazione della consistente contrazione dei ricavi tariffari. Pertanto, **l'avvenuta pubblicazione dei bandi di gara deve intendersi al 31 dicembre dell'anno successivo al termine dello stato di emergenza (attualmente il 31/12/22) e la conseguente comunicazione da inviare entro il 31 maggio dell'anno successivo (attualmente il 30/05/23)**, anche considerando che la delibera ART n.154 ha definito un iter per la propedeutica approvazione dei bandi molto complesso e lungo.

Il riferimento alla conformità delle procedure alle delibere ART appare troppo vago (quale delibera in particolare?).

Si fa notare, infine, che **non sembra vengano prese in considerazione le modalità di affidamento pur previste dal Regolamento Europeo 1370/2007, ovvero l'affidamento *in house* (comma 2 art. 5) e l'affidamento diretto per i servizi ferroviari (comma 6 art 5). Si rinvia, per questo aspetto, alla proposta emendativa di cui al comma 4 e 4-bis.**

2. L'omessa o ritardata trasmissione dell'attestazione di cui al comma 1 ovvero l'incompletezza del suo contenuto rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Relazione

La responsabilità per la performance del singolo dirigente appare fuori contesto, rispetto alle procedure.

3. decurtazioni previste dal comma 2 1 del presente articolo.....

REFUSO

4. Fermo *Fatto salvo* quanto previsto dall'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, in caso di omessa pubblicazione, entro il 31 dicembre dell'anno precedente, **dell'Avviso sulla GUCE di cui all'art. 7 del Regolamento (CE)1370/2007** o dei bandi di gara ovvero di mancato affidamento, entro la medesima data, con procedure ad evidenza pubblica dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale con scadenza entro il 31 dicembre dell'anno di trasmissione dell'attestazione di cui al comma 1, il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, propone l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, ai fini dell'avvio delle procedure di affidamento.

5. Le disposizioni di cui ai commi da 1 a 4 si applicano ai fini della ripartizione delle risorse stanziata a partire dall'esercizio 2022 **2024** sul fondo di cui all'articolo 16-bis, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, anche qualora l'assegnazione delle stesse avvenga secondo criteri diversi da quelli previsti dall'articolo 27 del decreto – legge del decreto – legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96. In tale ultimo caso, la decurtazione prevista dal comma 1 del presente articolo, nonché quella di cui al secondo periodo della lettera d) del comma 2 del citato articolo 27 si applicano sulla quota assegnata alla regione a Statuto ordinario a valere sulle risorse del predetto fondo.

Tali decurtazioni sono applicate ai trasferimenti previsti agli enti concedenti i contratti di servizio da essi gestiti, proporzionalmente al valore dei contratti non ritenuti conformi ai sensi della presente procedura.

Relazione

Le proposte emendative mirano a:

1) chiarire, come anticipato sopra, che risultano incluse tutte le modalità di affidamento indicate dall'art.5 del Regolamento, quindi anche l'affidamento *in house* (comma 2) e l'affidamento diretto per i servizi ferroviari (comma 6), ritenendo troppo vaga l'espressione '*affidamento di tutti i servizi di trasporto pubblico locale e regionale*';

2) prevedere un termine compatibile non solo con la sospensione delle procedure di gara ai sensi dell'art 92, comma 4-ter, del DL 18/20, ma anche con la sospensione attività propedeutiche alla pubblicazione di nuove gare, interrotte per le stesse ragioni legate all'emergenza sanitaria. Il termine del 31 dicembre 2021 risulta troppo stringente, soprattutto se si considera che lo stato di emergenza non è ancora cessato e potrebbe essere prorogato nei primi mesi del 2022. In ogni caso, gli effetti dell'emergenza sanitaria nel settore dei trasporti sono tali da suggerire la revisione dei contenuti degli atti di gara già elaborati e non ancora pubblicati, in considerazione della consistente contrazione dei ricavi tariffari. In particolare, la redazione di nuovi PEF e la revisione della rete dei servizi necessita da parte degli Enti competenti di un tempo superiore ad un anno, anche per rispettare tutte le disposizioni ART, pertanto si ritiene opportuno estendere maggiormente - sino a fine 2023 - il periodo per l'espletamento degli atti di affidamento dei servizi. Quindi: l'avvenuto svolgimento della predisposizione, pubblicazione e affidamento dei servizi deve intendersi al 31 dicembre 2023 e la conseguente comunicazione da inviare entro il 31 maggio dell'anno successivo, anche in considerazione della complessità dell'iter per la propedeutica approvazione dei bandi di cui alla citata delibera ART n. 154.

Nuovo comma:

4-bis. In ogni caso le decurtazioni di cui al presente articolo non si applicano ai contratti di servizio affidati in conformità alle disposizioni, anche transitorie, di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007.

Relazione

Il nuovo comma, coerente con la specificazione di cui al comma 4, ribadisce quanto già previsto dal vigente articolo 27 comma 2, lettera d) del DL 50/2017, cioè che la riduzione delle risorse del FNT non si applica ai contratti di servizio affidati con qualsiasi modalità consentita sia dal Reg. CE 1370/2007, che all'articolo 5 prevede le diverse tipologie di affidamento consentite, sia dalle disposizioni normative nazionali vigenti.

PROPOSTE EMENDATIVE SETTORE AMBIENTE ED ENERGIA

All'art. 5, comma 1, sono apportate le seguenti modifiche.

Emendamento n. 1

a) dopo il comma 1-ter è inserito il seguente:

“1-ter.1. Le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche si svolgono sono effettuate ai sensi del comma 1-ter in ogni caso secondo parametri competitivi, equi e trasparenti, sulla base di un'adeguata valorizzazione economica dei canoni concessori di cui al comma 1-quinquies e di un'idonea valorizzazione tecnica degli interventi di miglioramento della sicurezza delle infrastrutture esistenti e degli interventi di recupero della capacità di invaso, nel rispetto della disciplina di cui agli articoli 25 e 26 del regio decreto 1775 del 1933 ed in considerazione con la previsione di un congruo indennizzo, da porre carico del concessionario subentrante, che tenga conto dell'ammortamento degli investimenti effettuati dal concessionario uscente, definendo la durata della concessione, nel rispetto dei limiti previsti dalla normativa vigente sulla base di criteri economici basati sull'entità degli investimenti proposti. Al fine di promuovere l'innovazione tecnologica e la sostenibilità delle infrastrutture di grande derivazione idroelettrica, l'affidamento delle relative concessioni può avvenire anche facendo ricorso alle procedure previste dall'articolo 183 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”

Relazione

Si esplicita che le procedure di riassegnazioni restano regolate dal vigente comma 1-ter sulla base del quale molte regioni hanno già adottato la normativa regionale.

Si conferma e si precisa con espresso rimando, che la dizione generica “canoni concessori” altro non è che la vigente disciplina del canone binario (fisso+variabile) introdotta dall'attuale comma 1-quinquies sulla quale le regioni hanno già legiferato in conformità alle indicazioni fornite da ARERA con la Del. 490/2019.

La previsione di un “congruo indennizzo” non è chiara, anzi è meno precisa dell'attuale disciplina vigente che deve rimanere espressamente conformata ai principi degli artt. 25 e 26 del r.d. 1775/1933 concernenti il regime giuridico delle “infrastrutture esistenti” distinguendo i beni gratuitamente devolvibili alla PA (e quindi senza indennizzo alcuno) dai beni acquistabili dall'eventuale subentrante

ad un prezzo pari al valore contabile residuo dedotti gli ammortamenti (per evitare di riconoscere all'uscente un valore economico per un bene già ammortizzato nella contabilità stessa dell'ex concessionario).

Emendamento n. 2

“1-*quater*. Le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche sono avviate entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al comma 1-ter e comunque non oltre il **31 dicembre 2022 31 dicembre 2023**

Relazione

In merito a questo nuovo comma, si evidenzia che, a differenza della norma attualmente vigente, non prevede più l'emanazione di un decreto previa intesa della Conferenza Unificata, ma un esercizio “diretto” del potere sostitutivo senza alcuna consultazione delle Regioni e PA, meccanismo che appare poco rispettoso delle prerogative e delle competenze regionali.

Inoltre, il meccanismo introdotto suscita non poche perplessità in ordine alla sua effettiva praticabilità, in quanto prevede che lo Stato eserciti il potere sostitutivo provvedendo all'indizione delle procedure di assegnazione sulla base della disciplina adottata dalle regioni. A tale proposito si evidenzia come, per le regioni che hanno provveduto all'adozione della prevista disciplina, lo Stato dovrebbe dare applicazione, in diversi casi, a una normativa che il medesimo ha impugnato innanzi alla Corte Costituzionale, mentre nel caso in cui il potere sostitutivo venisse esercitato, come recita la norma, “*in caso di mancata adozione delle leggi regionali entro i termini prescritti dal comma 1-ter*”, non è dato comprendere, in mancanza di una specifica disciplina regionale, quale normativa dovrebbe essere posta a fondamento delle procedure indette dallo Stato.

Infine, si chiede la previsione di un termine adeguato allo stato di emergenza.

Emendamento n. 3

c) il comma 1-sexies è sostituito dal seguente:

1-sexies. Per le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche che prevedono un termine di scadenza anteriore al 31 dicembre 2023, ivi incluse quelle già scadute, **le regioni procedono alla rinegoziazione dei rapporti concessori, le regioni possono consentire la prosecuzione dell'esercizio della derivazione nonché la conduzione delle opere e dei beni passati in proprietà delle regioni ai sensi del comma 1, in favore dell'ex concessionario per il tempo strettamente necessario al completamento delle procedure di assegnazione e comunque non oltre due anni dall'entrata in vigore dalla presente disposizione, stabilendo il corrispettivo che gli ex concessionari debbono versare all'amministrazione regionale in conseguenza dell'utilizzo dei beni e delle opere passate proprietà pubblica nonché tenendo conto, ai fini della congrua quantificazione dei corrispettivi e di altri oneri aggiuntivi da porre a carico del concessionario uscente, del vantaggio competitivo derivante dalla prosecuzione del rapporto concessorio dell'esercizio degli impianti oltre il termine di scadenza.**

Relazione

La proposta di “rinegoziazione dei rapporti concessori” è contraria ai principi già statuiti da alcune sentenze delle SS.UU. (Vedasi ad esempio la n. 15990/2020 confermativa della TSAP 3/2017). Non è possibile rinegoziare a posteriori contratti concessori in alcuni casi esauriti da un decennio. La

negoziante presuppone due soggetti in posizioni giuridiche e diritti rispettivamente riconoscibili e nelle quali vi può essere una contrattazione, se non paritaria, almeno confrontabile. Tuttavia, giuridicamente, la situazione tra PA concedente (proprietaria delle opere bagnate già passate alle regioni) e l'ex concessionario che insiste ad utilizzare *sine titulo* opere non più di sua proprietà è assolutamente asimmetrica. L'ex concessionario ha la qualifica di conduttore e custode di beni altrui laddove l'altrui proprietario è la regione. I rapporti sono quindi da disciplinarsi unilateralmente in ragione del beneficio che il conduttore (ex concessionario) trae dal godimento extra titolo dei beni regionali e la regione, al fine di evitare un iniquo vantaggio economico da parte dell'operatore, ha titolo come previsto attualmente dalla formulazione vigente a chiedere al conduttore il versamento di un corrispettivo a titolo indennitario per il godimento temporaneo dei beni pubblici. Se consideriamo peraltro i tempi ristretti di avvio e conclusione delle procedure di gara la proposta di rinegoziare un nuovo fantomatico rapporto giuridico per ogni concessione scaduta per il solo periodo 2022-2023 comporta solo un probabile allungamento dei tempi delle gare impegnando le amministrazioni regionali in decine di confronti (uno per ogni concessione scaduta). Si chiede quindi di confermare l'attuale disciplina del comma 1-sexies più rispettosa dei principi generali del regime giuridico discendente dal Codice Civile e confermata da sentenze.

Emendamento n. 4

2. Al fine di velocizzare l'effettiva concorrenzialità nel settore le disposizioni di cui alla presente legge non si applicano alle regioni e le province autonome di Trento e Bolzano che, alla data di entrata in vigore della presente legge, hanno già adottato una disciplina legislativa ai sensi dell'articolo 12, comma 1-ter, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e non hanno ancora avviato le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche, applicano, ai fini dell'avvio delle predette procedure, anche le norme di grande riforma economico-sociale della Repubblica di cui i criteri contenuti dall'articolo 12, comma 1-ter.1, del decreto legislativo n. 79 del 1999. per tali casi l'assegnazione delle concessioni scadute o in scadenza resta in ogni caso disciplinata ai sensi delle leggi regionali vigenti.

Relazione

Per velocizzare le procedure di gara l'ultima cosa di cui le regioni hanno bisogno è un ulteriore cambio di normativa statale dopo che numerose regioni hanno legiferato. Quindi ogni cambiamento di cui la legislazione regionale deve prendere atto ha in realtà l'effetto di ritardare le procedure inseguendo riallineamenti legislativi. Non si capisce se l'articolato proposto vuole quindi essere pro-concorrenziale o in realtà, di fatto, va nella direzione opposta. Si propone che le regioni e le province autonome che hanno già adottato la propria legge regionale/provinciale conforme alla normativa statale vigente al momento dell'entrata in vigore della legge regionale/provinciale possano finalmente procedere con la massima celerità nell'effettuazione delle gare.

Riguardo l'eliminazione del riferimento alle Province autonome, si tratta di reiterazione della norma di salvaguardia già contenuta nel decreto legislativo n. 79/1999. Infatti, per le Province autonome la disciplina ordinamentale di carattere organico in materia di concessioni idroelettriche è contenuta nella rispettiva legislazione provinciale, in conformità ai rispettivi Statuti.

Emendamento n. 5

All'art. 5, dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti commi:

"2-bis. All'articolo 13, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 recante Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige le parole: "31 dicembre 2023, ancorché scadute, sono prorogate di diritto" sono sostituite dalle seguenti: "31 luglio 2024 o alla successiva data eventualmente individuata dallo Stato per analoghe concessioni di grandi derivazioni idroelettriche sul territorio nazionale, sono prorogate di diritto, ancorché scadute,".

2-ter. Le modifiche di cui al comma 2 bis sono approvate ai sensi e per gli effetti dell'articolo 104 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modificazioni".

Relazione

La proposta di emendamento intende allineare le scadenze delle concessioni di grande derivazione idroelettrica in Trentino - Alto Adige, come definite a data fissa nella norma statutaria (articolo 13 St.), alle scadenze previste nella legislazione nazionale, come da ultimo prorogate per effetto della pandemia da COVID-19 al 31 luglio 2024. La norma proposta presuppone il preventivo Accordo tra le Province autonome e il Governo ai sensi dell'articolo 104 dello Statuto speciale del Trentino - Alto-Adige, che definisce una particolare procedura pattizia per le modifiche delle norme previste dal predetto articolo 13 St.

Emendamento n. 6

All'art.12 comma 2 si inserisce la parte evidenziata

2. All'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

*"1-bis. L'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) definisce **limitatamente agli aspetti di propria competenza relativi al sistema di gestione dei rifiuti urbani** entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione adeguati standard tecnici [...]"*

Relazione

Il comma introdotto parla di "attività di smaltimento e recupero", riferendosi così alle attività di trattamento svolte dagli impianti, ma i criteri per l'impiantistica sono più afferenti ad aspetti tecnici ed ambientali che paiono non di competenza di ARERA.

Il comma, infine per come è scritto, non è relativo soltanto agli urbani, ma a tutti i rifiuti compresi gli speciali che non sono afferenti al sistema di gestione dei rifiuti urbani.

PROPOSTE EMENDATIVE SETTORE SALUTE

All'articolo 17, dopo le parole "plasma raccolto dai servizi trasfusionali italiani", inserire le parole **"esclusivamente da donatori volontari e gratuiti"**.

Roma, 12 gennaio 2022

Allegato

Région Autonome
Vallée d'Aoste



Regione Autonoma
Valle d'Aosta

Présidence de la Région
Presidenza della Regione

Al Presidente Massimiliano Fedriga
Presidente della Conferenza delle Regioni e
delle Province autonome
Via Parigi, 11
ROMA

Al Vice Presidente Fulvio Bonavitacola
Coordinatore della Commissione
Infrastrutture, Mobilità, Governo del
Territorio
assessore.bonavitacola@regione.campania.it

CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
15 Dic 2021
Prot. n. 9140/C4LLPP/C.U.

All'Assessore Gianni Lampis
Coordinatore della Commissione Ambiente ed
Energia
amb.assessore@regione.sardegna.it;

Al Vice Presidente Mirco Carloni
Coordinatore della Commissione Sviluppo
Economico
mirco.carloni@regione.marche.it;
antonella.possanzini@regione.marche.it;
segreteria.sisinf@regione.marche.it;

e p.c. Alla dr.ssa Alessia GRILLO
Direttore del Cinsedo
Via Parigi, 11
ROMA

éf. n° - Prot. n. 354 /RM
VI réf. - Vs. rif.

Rome / Roma

15 DIC. 2021

Présidence
Presidenza
Bureau des rapports institutionnels
Ufficio rapporti istituzionali

00187 Rome
355, Place Colonna
téléphone +39 066784643
télécopie +39 066793246

00187 Roma
Piazza Colonna, 355
telefono +39 066784643
telefax +39 066793246

s-statoregioni@pec.regione.vda.it
s-statoregioni@regione.vda.it
www.regione.vda.it
C.F. 80002270074

OGGETTO: Parere, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, della legge 23 luglio 2009, n. 99, sul disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. (Punto 16 all'ordine del giorno della Conferenza Unificata del 16 dicembre 2021).

Con riferimento al disegno di legge di cui all'oggetto, iscritto all'ordine del giorno della Conferenza Unificata del 16 dicembre, ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, si rileva la necessità di prevedere, ai fini dell'applicazione delle norme di grande riforma economico-sociale della Repubblica di cui ai criteri contenuti all'articolo 12, comma 1-ter.1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), anche alle Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano che, alla data di entrata in vigore della legge, abbiano già adottato una disciplina legislativa ai sensi dell'articolo 12, comma 1-ter, del medesimo d.lgs. 79/1999, la possibilità di fare salva la situazione delle autonomie speciali che, conformemente al proprio Statuto, e alla luce della clausola di salvaguardia di cui al comma 1-octies dell'articolo 12 del d.lgs. 79/1999, pur non avendo già adottato una disciplina legislativa ai sensi dell'articolo 12, comma 1-ter, del d.lgs. 79/1999, abbiano avviato l'iter per l'approvazione di apposita norma di attuazione.

Propongo, pertanto, i due seguenti emendamenti con la richiesta che possano essere allegati al fascicolo di richieste che la Conferenza consegnerà al Governo.

Confidando nel positivo accoglimento della presente, colgo l'occasione per porgere i migliori saluti.

Il Presidente della Regione

- Erik LAVEVAZ -



Parere, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, della legge 23 luglio 2009, n. 99, sul disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. (Punto 16 all'ordine del giorno della Conferenza Unificata del 16 dicembre 2021).

EMENDAMENTO N. 1

Al comma 2 dell'articolo 5, dopo le parole: “, hanno già adottato una disciplina legislativa ai sensi dell'articolo 12, comma 1-ter, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79,”, sono inserite le seguenti: “o hanno avviato, ai sensi dei rispettivi statuti, conformemente a quanto previsto dall'articolo 12, comma 1-octies, del d.lgs. 79/1999, l'iter per l'approvazione di apposita norma di attuazione,”.

RELAZIONE

L'emendamento n. 1 modifica il comma 2 dell'articolo 5 del disegno di legge, che prevede l'applicazione delle norme di grande riforma economico-sociale della Repubblica di cui ai criteri contenuti all'articolo 12, comma 1-ter.1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), anche alle regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che, alla data di entrata in vigore della legge, abbiano già adottato una disciplina legislativa ai sensi dell'articolo 12, comma 1-ter, del medesimo d.lgs. 79/1999, al fine di fare salva la situazione delle autonomie speciali che, conformemente al proprio Statuto, e alla luce della clausola di salvaguardia di cui al comma 1-octies dell'articolo 12 del d.lgs. 79/1999, pur non avendo già adottato una disciplina legislativa ai sensi dell'articolo 12, comma 1-ter, del d.lgs. 79/1999, abbiano avviato l'iter per l'approvazione di apposita norma di attuazione.

EMENDAMENTO N. 2

Dopo il comma 2 dell'articolo 5, come modificato dall'emendamento n. 1, è aggiunto il seguente:

“2bis. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.”.

RELAZIONE

L'emendamento n. 2 aggiunge, all'articolo 5, il comma 2bis, che ribadisce, come già previsto dall'articolo 12, comma 1-octies del d.lgs. 79/1999, che anche per le modifiche introdotte dal medesimo articolo 5 sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.