

# LA GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA – Il PNRR, i principi europei e la legge annuale per la concorrenza



PNRR

DOSSIER

## ***La concorrenza e i principi europei***

L'obiettivo principale dei trattati e delle altre norme dell'Unione in materia di concorrenza è quello di consentire il funzionamento corretto ed uniforme del mercato interno dell'UE<sup>1</sup>, prevenendo restrizioni e distorsioni della concorrenza (come ad es. gli abusi di posizione dominante, gli accordi anticoncorrenziali, aiuti di Stato dagli effetti distorsivi della concorrenza<sup>2</sup>, ecc.).

Nel disegno istituzionale europeo la libera concorrenza costituisce, infatti, un elemento cardine per la realizzazione di un'economia di mercato aperta che opera da un lato come fattore di stimolo per la *performance* economica e, dall'altro, quale strumento che consente ai consumatori una scelta più ampia di prodotti e di servizi di migliore qualità e a prezzi più competitivi<sup>3</sup>.

Nel modello di sviluppo economico-sociale tratteggiato dal legislatore comunitario la tutela e la promozione della concorrenza rappresentano, quindi, due fattori cardine di sviluppo in grado di:

- sostenere ed incentivare l'efficienza e la progressiva crescita economica del paese;
- garantire il rispetto degli interessi dei consumatori;
- accrescere le possibilità di accesso al mercato ed assicurare, quindi, una maggiore giustizia sociale.

Inoltre, all'interno di tale modello di sviluppo la concorrenza stimola l'innovazione e favorisce la produttività, l'efficienza e la crescita economica<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> In particolare, il fondamento della normativa comunitaria in materia di concorrenza è rinvenibile nel titolo VII, Capitolo 1 del *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*.

<sup>2</sup> Gli aiuti di Stato sono proibiti dal trattato, ma vengono fatti salvi i casi in cui tali aiuti sono giustificati da servizi di interesse economico generale. In ogni caso, occorre dimostrare che gli aiuti non falsano la concorrenza in maniera contraria all'interesse pubblico.

<sup>3</sup> Nel modello di sviluppo eurounitario la concorrenza è chiamata, infatti, a creare le condizioni affinché le imprese possano competere in condizioni di parità in tutti gli Stati membri, incentivandole al tempo stesso ad offrire ai consumatori prodotti migliori al miglior prezzo. Conseguentemente, la concorrenza dovrebbe guidare l'innovazione e favorire la crescita economica a lungo termine.

<sup>4</sup> Proprio in ragione di tali asserite attitudini, il PNRR attribuisce alla concorrenza l'ulteriore funzione fondamentale di strumento in grado di favorire la ripresa post-pandemica dei paesi dell'eurozona.

## ***La concorrenza nell'ordinamento italiano: la Legge 23 luglio 2009, n. 99***

Tale modello di ispirazione comunitaria ha fatto il suo ingresso nell'ordinamento italiano, per la prima volta, con la L. 23 luglio 2009, n. 99 la quale, all'art. 47, prevede l'adozione di una legge annuale per il mercato e la concorrenza per il perseguimento delle seguenti finalità:

- rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, all'apertura dei mercati;
- promuovere lo sviluppo della concorrenza;
- garantire la tutela dei consumatori.

Il secondo comma del citato art. 47 attribuisce al governo il potere di presentare alle Camere il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza<sup>5</sup>. Si tratta, quindi, di una legge ad *iniziativa di legge vincolata* (come i disegni di legge di bilancio o di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali)<sup>6</sup>.

Al disegno di legge viene allegata una relazione di accompagnamento finalizzata ad evidenziare:

- a) lo stato di conformità dell'ordinamento interno ai principi comunitari in materia di libera circolazione, concorrenza e apertura dei mercati, nonché alle politiche europee in materia di concorrenza;
- b) lo stato di attuazione degli interventi previsti nelle precedenti leggi per il mercato e la concorrenza, indicando gli effetti che ne sono derivati per i cittadini, le imprese e la pubblica amministrazione;

<sup>5</sup> Da esercitarsi, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata e tenendo conto anche delle segnalazioni eventualmente trasmesse dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato entro sessanta giorni dalla data di trasmissione al Governo della *Relazione Annuale* della stessa Autorità garante della concorrenza e del mercato.

<sup>6</sup> Il disegno di legge si compone di sezioni distinte dedicate a:

- a) norme di immediata applicazione, finalizzate alla rimozione degli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, l'apertura dei mercati, la promozione dello sviluppo della concorrenza e la tutela dei consumatori;
- b) una o più deleghe al Governo per l'emanazione di decreti legislativi, da adottare non oltre centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, per le finalità di cui al punto a);
- c) l'autorizzazione all'adozione di regolamenti, decreti ministeriali e altri atti, per le finalità di cui al punto a);
- d) disposizioni recanti i principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano le proprie competenze normative, quando vengano in rilievo profili attinenti alla tutela della concorrenza;
- e) norme integrative o correttive di disposizioni contenute in precedenti leggi per il mercato e la concorrenza, con esplicita indicazione delle norme da modificare o abrogare.

- c) l'elenco delle segnalazioni e dei pareri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, espressi ai sensi di legge, indicando gli ambiti in cui non si è ritenuto opportuno darvi seguito.

### **La Legge 4 agosto 2017, n. 124**

Nei fatti il principio introdotto dall'art. 47 L. n. 99/2009, ha trovato solo una timida e parziale attuazione. La prima legge annuale per il mercato e la concorrenza è stata, infatti, adottata solo nel 2017 con la Legge 4 agosto 2017, n. 124 la quale si prefigge di *rimuovere gli ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, promuovere lo sviluppo della concorrenza e garantire la tutela dei consumatori, anche in applicazione dei principi del diritto dell'Unione europea in materia di libera circolazione, concorrenza e apertura dei mercati, nonché delle politiche europee in materia di concorrenza.*

Gli ambiti di intervento di tale legge, composta da un solo articolo e da 192 commi, sono rappresentati da:

- *RC Auto*: sono state apportate modifiche al *Codice delle Assicurazioni Private* (D.Lgs. 7 settembre 2005, n. 209) che hanno introdotto: obbligo a contrarre l'assicurazione per RC Auto da parte delle compagnie, trasparenza nella gestione delle polizze (obblighi informativi su tariffe, sconti, premio e classi di merito, testimoni, danno non patrimoniale, scatole nere, ecc.), divieto di rinnovo tacito, pubblicazione della *Tabella dei risarcimenti per danno non patrimoniale per lesioni di non lieve entità*<sup>7</sup>;
- *Forme Pensionistiche Complementari* introducendo modifiche in tema di accantonamenti del TFR e il diritto all'anticipo della prestazione pensionistica<sup>8</sup>;

<sup>7</sup> L'art. 138 del D.Lgs. n. 209/2005 dall'art. 1, commi 17 e 18, della L. 4 agosto 2017, n. 124 (come novellato, tra gli altri, dalla L. n. 124/2017) prevede la predisposizione, con due distinti decreti del Presidente della Repubblica, delle specifiche tabelle uniche per tutto il territorio della Repubblica:

- a) delle menomazioni all'integrità psico-fisica comprese tra dieci e cento punti;
- b) del valore pecuniario da attribuire a ogni singolo punto di invalidità comprensivo dei coefficienti di variazione corrispondenti all'età del soggetto leso.

Gli importi stabiliti nella tabella unica nazionale sub b), sono aggiornati annualmente, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, in misura corrispondente alla variazione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati accertata dall'ISTAT.

<sup>8</sup> In particolare, sul punto la L. n. 124/2017 ha introdotto la possibilità, per le persone disoccupate da più di 24 mesi di anticipare la liquidazione del fondo pensione fino a 5 anni prima della Scadenza.

- *Telefonia e Comunicazioni*: sono state introdotte procedure semplificate a tutela del consumatore, incluse spese congrue di recesso o cambio gestore (verificate dall'Agcom), una nuova regolamentazione per la sottoscrizione e recesso dai contratti di telefonia e pay tv, una nuova disciplina delle offerte promozionali, dei servizi in abbonamento, delle procedure semplificate di migrazione e delle numerazioni speciali;
- *Pagamenti digitali*: con la previsione di strumenti di pagamento in mobilità, bigliettazione elettronica, erogazioni liberali tramite credito telefonico.
- *Modifiche ai Servizi postali*: eliminazione dal 10 settembre 2017 dell'esclusiva in capo a Poste Italiane SpA sulla consegna degli atti giudiziari e sulla notifica delle sanzioni per violazioni del codice della strada;
- *Modifiche in materia Energia*: con misure volte alla liberalizzazione del mercato c.d. *retail*, dell'energia elettrica e del gas, al superamento del regime di maggior tutela, all'introduzione di procedure che garantiscono la confrontabilità e la pubblicità delle offerte sul mercato. Sono stati, inoltre, introdotti la fatturazione dell'acqua, la riforma del bonus elettrico e del bonus gas e la rateizzazione delle maxi-bollette;
- *Carburanti*: il comma 100 introduce l'*anagrafe degli impianti di distribuzione di benzina, gasolio, GPL e metano della rete stradale e autostradale*. La riforma, inoltre, tra le altre cose, ha disposto la soppressione della *Cassa Conguaglio GPL*<sup>9</sup>;
- *Rifiuti*: con l'introduzione di misure di semplificazione della gestione autonoma degli imballaggi, della raccolta e trasporto dei rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi. La novella ha disciplinato, inoltre, la materia della qualità del trattamento per i *rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche* (c.d. RAEE);
- *Erogazioni pubbliche*: trasparenza delle erogazioni di sovvenzioni pubbliche agli enti del terzo settore per sovvenzioni ricevute superiori a 10.000 euro;
- *Banche*: introduzione di misure volte ad assicurare trasparenza nei costi di accesso ai servizi di assistenza, la comparabilità delle spese dei servizi bancari,

---

<sup>9</sup> Funzioni, competenze e rapporti giuridici, attivi e passivi, della Cassa, sono stati attribuiti in regime di separazione contabile, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 249, alla società *Acquirente unico Spa* per il tramite dell'*Organismo centrale di stoccaggio italiano* (OCSIT).

polizze assicurative sottoscritte in occasione di un contratto di finanziamento, locazione finanziaria. La legge, inoltre introduce una tipizzazione della disciplina del leasing finanziario che si traduce in una maggiore certezza e trasparenza nelle transazioni.

- *Professione Forense*: la legge sulla concorrenza, al fine di assicurare maggiore trasparenza sui costi, ha introdotto l’obbligo di preventivo anche in assenza di richiesta esplicita da parte del cliente. Viene, inoltre, disciplinata la possibilità di esercizio della professione forense in forma societaria da parte di società di persone, di capitali o da società cooperative iscritte ad apposita sezione speciale dell’albo dell’ordine territoriale;
- *Professione Notarile*: aumento dei numeri di notai (da 1 ogni 7.000 abitanti a 1 ogni 5.000) e aumento dell’area territoriale entro cui i notai possono operare. È prevista, altresì, per i notai la possibilità di pubblicizzare gli onorari;
- *Società di Ingegneria*: apertura alla possibilità di esercizio della professione in forma societaria per le società di ingegneria costituite in forma di società di capitali o cooperative;
- *Professionisti*: obbligo di comunicare ai clienti la previsione dei costi dell’incarico, della sua complessità, nonché dei costi della polizza assicurativa, in forma scritta o digitale e articolata per voci di spesa;
- *Attività odontoiatrica*: introduzione di nuove regole per l’esercizio dell’attività odontoiatrica in forma societaria, anche all’interno di strutture polispecialistiche. Si rafforzano, anche le norme *anti-abusivismo* (es. obbligo del possesso dei titoli abilitanti);
- *Farmacie e medicinali*: soppressione del limite della titolarità di quattro farmacie, nuova disciplina delle farmacie gestite da una società (ora anche di capitali), piena liberalizzazione degli orari, fatti salvi gli obblighi di apertura. Riguardo ai farmaci viene disciplinata la fornitura di medicinali ospedalieri ed introdotto il bugiardinone anche in formato digitale;
- *Strutture turistico-ricettive*: la disciplina sulla concorrenza sancisce nullità delle clausole contrattuali cd. “*parity rate*”, cioè quelle che impedivano alle imprese ricettive di offrire prezzi e condizioni migliori rispetto a quelli praticati per il tramite di piattaforme di distribuzione telematiche;

- *Circolazione internazionale dei beni culturali*: semplificazione della circolazione internazionale di oggetti di antiquariato, elevazione a 70 anni della soglia di età al di sotto della quale determinate categorie di cose non sono soggette alle disposizioni di tutela;
- *Trasporti e logistica*: creazione del Sistema nazionale di monitoraggio della logistica affidata al Ministero delle infrastrutture, revisione della disciplina in materia di autoservizi pubblici non di linea (Taxi, NCC, e similari).

### ***Il PNRR e la concorrenza***

Negli anni immediatamente successivi all'approvazione della L. n. 124/2017, il legislatore nazionale ha disatteso l'obbligo fissato dall'art. 47 L. n. 99/2009, di adottare una legge annuale per il mercato e la concorrenza. Tale obbligo è rimasto, comunque, sempre in vigore ad ha trovato nuova linfa vitale con l'approvazione del PNRR. Il Piano, infatti, nel ribadire la funzione svolta dalla tutela e dalla promozione della concorrenza nel modello di costituzione economica tracciato in sede eurounitaria, attribuisce alla concorrenza anche la funzione di strumento di risposta alla crisi pandemica. È in quest'ottica che il PNRR ha inserito l'approvazione delle leggi annuali<sup>10</sup> sulla concorrenza nel novero delle riforme c.d. *abilitanti*<sup>11</sup>.

Tale obbligo è diventato, quindi, uno degli obiettivi (*target*) che l'ordinamento italiano è chiamato a perseguire proprio attraverso l'applicazione del Piano<sup>12</sup>.

Inoltre, il PNRR, proprio in funzione della particolare valenza strategica testé descritta, ha individuato le tematiche più urgenti e tracciato le linee di sviluppo della normativa futura in materia.

<sup>10</sup> Il PNRR sottolinea come cadenza annuale debba essere assicurata, in quanto essenziale per rivedere in via continuativa lo stato della legislazione al fine di verificare se permangano vincoli normativi al gioco competitivo e all'efficiente funzionamento dei mercati, anche tenendo conto del quadro socioeconomico.

<sup>11</sup> Il PNRR qualifica come *riforme abilitanti* gli interventi funzionali a garantire l'attuazione del Piano stesso e, più in generale, a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese.

<sup>12</sup> Il PNRR sottolinea, in una prospettiva socio-culturale (ancor prima che normativa), la necessità di un'opera continuativa e sistematica di abrogazione e modifica di norme che si pongono in contrasto con i principi del libero mercato. È proprio in applicazione di questi principi che l'ordinamento italiano, attraverso il PNRR, ha assunto l'impegno ad assicurare l'adozione, con cadenza annuale, di una legge di liberalizzazione e semplificazione dei settori in cui la competizione economica incontra ancora ostacoli di carattere normativo, amministrativo o, comunque, regolatorio.

In particolare, le principali norme che il PNRR prevede che siano inserite nell'ordinamento riguardano i seguenti ambiti:

- *Realizzazione e gestione di infrastrutture strategiche*: l'intervento mira a creare un contesto favorevole alla realizzazione e a una migliore gestione di infrastrutture strategiche nel settore portuale e delle reti elettriche di nuova generazione. A tal fine è necessario adottare norme finalizzate a garantire uno sviluppo rapido e capillare delle reti di telecomunicazione nelle aree ancora prive di copertura sia attraverso la riduzione degli oneri amministrativi per la loro installazione, sia stimolando la domanda di connessione alla banda ultra-larga. Analogamente si rende necessario introdurre criteri trasparenti per rilasciare concessioni nella gestione dei porti e per favorire un esercizio più efficiente dei porti stessi;
- *Rimozione di barriere all'entrata nei mercati*: si rende necessario adottare una serie di norme dirette a modificare in senso pro-concorrenziale alcuni regimi concessori, nonché a superare alcuni ostacoli regolatori al libero svolgimento di attività economiche, con particolare riferimento ai seguenti ambiti:
  - *concessioni di grande derivazione idroelettrica*, con l'introduzione di criteri omogenei per l'assegnazione trasparente e competitiva delle concessioni medesime (anche eliminando o riducendo le previsioni di proroga o di rinnovo automatico);
  - *concessioni di distribuzione del gas naturale*, modificando la disciplina normativa al fine di favorire il rapido ed efficace svolgimento delle gare da parte degli *Ambiti territoriali minimi*;
  - *concessioni autostradali*, prevedendo gare competitive per gli affidamenti (fatti salvi i presupposti europei per l'*in house*) anche rafforzando i divieti di proroga e di rinnovo automatico e potenziando i controlli pubblici sull'esecuzione delle opere realizzate dai concessionari;
  - *vendita di energia elettrica*, attraverso il completamento del processo di piena liberalizzazione nel settore e l'adozione di regole finalizzate ad assicurare un passaggio consapevole e trasparente al mercato libero da parte della clientela domestica e delle micro-imprese;



- *Concorrenza e valori sociali*: una parte importante delle leggi riferite a tale contesto è finalizzata a promuovere dinamiche competitive finalizzate ad assicurare anche la protezione di diritti e interessi non economici dei cittadini, con particolare riguardo ai servizi pubblici, alla sanità e all'ambiente. In particolare, le aree di intervento sono:
  - *servizi pubblici locali*, con interventi di razionalizzazione della normativa al fine di assicurare un ricorso più responsabile da parte delle amministrazioni al meccanismo dell'*in house providing*<sup>13</sup>. In particolare il PNRR prevede l'introduzione di norme specifiche, finalizzate a imporre all'amministrazione una motivazione anticipata e rafforzata che dia conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato<sup>14</sup>.
  - *sanità* con l'introduzione di modalità e criteri più trasparenti nel sistema di accreditamento e sulla legislazione in materia sanitaria per ridurre i poteri discrezionali eccessivamente ampi nella nomina dei dirigenti ospedalieri;
  - *sostenibilità ambientale* introducendo norme finalizzate a rafforzare l'efficienza e il dinamismo concorrenziale nel settore della gestione dei rifiuti e a favorire la diffusione delle energie rinnovabili e, più in generale, di attività economiche e servizi sostenibili;
- *Rafforzamento dei poteri antitrust*: l'obiettivo è di assicurare una maggiore coerenza del quadro nazionale con quello della Commissione e della prevalenza dei Paesi dell'UE e valutare strumenti di potenziamento dell'antitrust per contrastare il potere economico di imprese operanti in più mercati. Quanto alla regolazione settoriale, dovranno, poi, essere consolidati i poteri delle varie autorità nazionali di regolazione (tra le altre: CONSOB, ARERA, AGCOM, ART), preservando la loro indipendenza strutturale e funzionale;
- *Vigilanza del mercato e conformità di prodotti*: il regolamento 2019/1020 ha modificato le regole sul sistema di vigilanza e sulla conformità dei prodotti.

<sup>13</sup> Per *in house providing* (o affidamento *in house*) si intende la fattispecie in cui un soggetto tenuto all'obbligo di evidenza pubblica, derogando a tale obbligo provvede in proprio (*in house*) all'esecuzione delle prestazioni necessarie affidando l'esecuzione dell'appalto o la titolarità del servizio ad altra entità giuridica senza gara, nel rispetto delle condizioni previste dalla legge.

<sup>14</sup> Rientrano, necessariamente, in quest'ambito i benefici dell'*in house* dal punto di vista finanziario e della qualità dei servizi e dei risultati conseguiti nelle pregresse gestioni in auto-produzione, o comunque a garantire una esaustiva motivazione dell'aumento della partecipazione pubblica. Sarà inoltre previsto un principio generale di proporzionalità della durata dei contratti di servizio pubblico, compresi quelli affidati con la modalità dell'*in house* (legge annuale 2021 ovvero altro provvedimento da adottare entro il 2022).

L'obiettivo è di introdurre le norme necessarie all'attuazione del regolamento, al fine di consolidare, semplificare e digitalizzare il sistema di sorveglianza.

### **La Legge 5 agosto 2022, n. 118**

L'impegno assunto con il PNRR ha avuto una attuazione ad opera delle Leggi 5 agosto 2022, n. 118 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*) e 30 dicembre 2023, n. 214 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022*).

La prima di queste due leggi prevede una prima serie di misure in materia concorrenziale ed è finalizzata a:

- promuovere lo sviluppo della concorrenza, anche al fine di garantire l'accesso ai mercati di imprese di minori dimensioni, 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, il diritto alla salute dei cittadini;
- rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo e amministrativo, all'apertura dei mercati;
- garantire la tutela dei consumatori<sup>15</sup>.

Queste finalità vengono declinate dalla L. n. 118/2022 rispetto alle seguenti tematiche:

- sviluppo delle reti di telecomunicazione nelle aree ancora prive di copertura;
- rilascio di concessioni per la gestione di porti;
- concessioni di grande derivazione idroelettrica;
- servizi pubblici con particolare riferimento alle gare in materia di concessioni di distribuzione del gas naturale e all'emanazione del *Testo unico in materia di servizi pubblici locali*<sup>16</sup>;

<sup>15</sup> La sostanziale identità delle finalità della L. n. 118/2022 con quelle fissate dall'art. 47 della L. n. 99/2009, testimonia della continuità ideale e teleologica tra i due provvedimenti normativi.

<sup>16</sup> A tal proposito si ricorda che l'art. 8 della L. n. 118/2022 ha delegato il Governo ad adottare, uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, anche tramite l'adozione di un apposito testo unico, stabilendo principi e criteri per l'esercizio della delega. Il legislatore ha, quindi, dato attuazione alla delega contenuta nell'art. 8, con l'emanazione del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, *Riordino della disciplina*

- criteri di accreditamento per l'erogazione dei servizi sanitari a livello regionale;
- ampliamento dell'efficienza e del dinamismo concorrenziale nella gestione dei rifiuti;
- incremento della diffusione delle energie rinnovabili;
- adeguamento della disciplina sul sistema di vigilanza e sulla conformità dei prodotti;
- eliminazione degli ostacoli al controllo delle concentrazioni.

### **La Legge 30 dicembre 2023, n. 214**

Con l'approvazione della L. 30 dicembre 2023, n. 214 *Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022*, l'ordinamento italiano proseguito il processo di semplificazione delle regolamentazione dei mercati, coerentemente con gli impegni assunti nel PNRR<sup>17</sup>.

L'approvazione della legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022 entro il quarto trimestre del 2023 ha rappresentato, quindi, il raggiungimento di un obiettivo del PNRR (target).

Entrando nello specifico della nuova disciplina, la *Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022* contiene disposizioni in materia di energia, trasporti, rifiuti, comunicazioni e commercio al dettaglio. Le principali disposizioni contenute nel provvedimento attengono a:

- misure per l'adozione dei piani di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale e della rete elettrica di trasmissione nazionale, la promozione della

---

*dei servizi pubblici locali di rilevanza economica* il quale, ai sensi dell'art. 1, comma 2, stabilisce principi comuni, uniformi ed essenziali, e le condizioni, anche economiche e finanziarie, per raggiungere e mantenere:

- un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità;
- la parità di trattamento nell'accesso universale;
- i diritti dei cittadini e degli utenti.

<sup>17</sup> Il principio alla base della legge annuale della concorrenza è quello di introdurre periodicamente interventi di semplificazione normativa, finalizzati a rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, all'apertura dei mercati, e di promuovere, al tempo stesso, lo sviluppo della concorrenza e la tutela dei consumatori,

- concorrenza nel settore del gas naturale e la promozione dell'utilizzo dei contatori intelligenti di seconda generazione;
- integrazioni della disciplina dei servizi di *cold ironing*;
  - modifiche in materia di sicurezza sul lavoro presso le strutture ferroviarie;
  - disposizioni in materia di concorrenza nel settore dell'autotrasporto;
  - gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche – RAEE;
  - svolgimento della professione del mediatore del diporto;
  - norme di adeguamento dei limiti dei campi elettromagnetici;
  - semplificazioni in materia di attività commerciali con particolare riferimento alle vendite di liquidazione, alle vendite promozionali e sottocosto e alla revisione della disciplina sulle concessioni di posteggio su area pubblica per finalità di commercio;
  - modifiche al Codice del consumo, relativamente ai contratti di servizi a tacito rinnovo;
  - misure di semplificazione in materia di prodotti ortofrutticoli di quarta gamma e sulla preparazione di farmaci galenici;
  - disposizioni relative ai poteri dell'AGCM.

### ***Gli sviluppi futuri: le previsioni relative alla legge annuale sulla concorrenza 2023***

*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023* dovrà essere adottata ed entrare in vigore entro il 31 dicembre 2024. Al momento, quindi, sono possibili solo alcune riflessioni sui probabili contenuti, basate sulla sua programmazione all'interno delle politiche di riforma previste nel PNRR.

Sulla scorta di tali riflessioni si può ragionevolmente ritenere che la prossima legge annuale sulla concorrenza debba comprendere almeno i seguenti elementi chiave:

- interventi nel settore dei trasporti/autostrade:
  - rendere obbligatorio lo svolgimento di gare per i contratti di concessione autostradale e definire il quadro normativo per le concessioni autostradali, fatta salva la modalità *in house* entro i limiti stabiliti dal diritto dell'UE;

- richiedere all'ART (autorità di regolamentazione dei trasporti) il calcolo di un massimale di prezzo sulla base di un'analisi comparativa dei costi storici dell'intero settore economico, secondo criteri chiari, uniformi e trasparenti;
- richiedere lo svolgimento di gare per pacchetti di concessioni autostradali;
- richiedere una descrizione dettagliata dell'oggetto del contratto di concessione;
- potenziare i controlli del Ministero delle Infrastrutture sull'esecuzione delle opere autostradali;
- impedire il rinnovo automatico dei contratti di concessione e garantire la conformità degli affidamenti *in house*;
- disciplinare le condizioni di risoluzione dei contratti;
- limitare le condizioni di risoluzione dei contratti;
- ridurre, entro un periodo di tempo ragionevole (massimo cinque anni), la percentuale dei contratti *in house* dal 40 % al 20 %, fatti salvi i livelli occupazionali;
- revisione degli affidamenti *in house*, la legge deve:
  - richiedere una verifica *ex ante* obbligatoria della legalità dell'affidamento *in house* e vietare l'avvio della procedura di gara o degli affidamenti *in house* senza tale verifica;
  - conferire all'*Autorità per la regolamentazione dei trasporti strumenti* e poteri adeguati per tali verifiche e il sostegno (giuridico) dell'*Autorità nazionale anticorruzione* (ANAC);
  - includere l'installazione di un numero minimo di colonnine di ricarica elettrica tra i criteri di aggiudicazione delle nuove concessioni autostradali.

Inoltre, nel caso della risoluzione del contratto nell'interesse pubblico, la legge dovrebbe prevedere almeno una compensazione adeguata per consentire al concessionario di recuperare gli investimenti non completamente ammortizzati.

Infine, nel caso della risoluzione del contratto per grave inadempimento, la legge dovrebbe prevedere un giusto equilibrio tra risarcimento dei danni richiesti al concessionario e un'equa compensazione per gli investimenti non ancora recuperati. I casi di inadempimento grave dovranno, poi, essere esplicitamente individuati dalla legge.