



LEGGE 30 DICEMBRE 2023, N. 214

*Legge annuale
per il mercato e la concorrenza 2022*

Nota di Aggiornamento

Gennaio 2024

1. Premessa e osservazioni generali

A conclusione dell'*iter* parlamentare, è stata pubblicata in Gazzetta ufficiale (Serie generale n. 303 del 30 dicembre 2023) la Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022 (Legge 30 dicembre 2023, n. 214), che reca: *i*) disposizioni in materia di energia, con particolare riferimento all'*iter* di approvazione dei Piani di sviluppo della rete di trasporto del gas e della rete elettrica di trasmissione nazionale, nonché alle campagne informative del consumatore sulle potenzialità dei contatori intelligenti di seconda generazione; *ii*) norme in materia di trasporti, rifiuti e comunicazioni, *iii*) norme in materia di commercio al dettaglio, tra cui la revisione della disciplina sulle concessioni di posteggio su area pubblica per finalità di commercio; *iv*) disposizioni relative ai poteri dell'AGCM.

L'approvazione della Legge concorre all'attuazione del PNRR, consentendo il raggiungimento della *milestone* M1C2-9. In proposito, occorre poi considerare che la *milestone* M1C2-10 fissa sempre al 31 dicembre 2023 il termine ultimo per l'entrata in vigore di tutte le norme di attuazione derivanti dalla Legge annuale sulla concorrenza 2022.

Con riferimento all'*iter*, continuiamo a registrare una certa difficoltà delle forze politiche a individuare un quadro di sintesi, dal momento che, sin dall'approvazione del provvedimento in Consiglio dei ministri, si sono registrate alcune criticità, principalmente legate alla normativa in materia di commercio ambulante, su cui pende a carico dell'Italia una procedura di pre-infrazione da parte della Commissione europea.

Proprio su tale materia, peraltro, in occasione della promulgazione della Legge, il Presidente della Repubblica ha ritenuto opportuno inviare un messaggio al Governo e alle Camere, invitandoli ad assumere ulteriori iniziative legislative volte a superare i profili di contrasto tra l'ordinamento italiano e il diritto europeo, nonché rispetto a decisioni giurisdizionali definitive. Con l'occasione, alla luce dell'analogia sostanziale tra le due questioni, le stesse osservazioni sono state estese anche alla proroga delle concessioni demaniali marittime, introdotta dalla L. n. 118/2022 (Legge Concorrenza 2021) e oggetto di un ulteriore intervento in occasione della conversione del DL n. 198/2022 (c.d. Milleproroghe). In questo contesto, il messaggio del Presidente della Repubblica evidenzia l'incertezza del relativo quadro regolatorio, in danno della certezza del diritto e dell'uniforme applicazione della legge.

Da ultimo, si segnala che, rispetto al testo in entrata al Parlamento, le modifiche introdotte in prima lettura al Senato, da un lato, hanno rafforzato alcuni profili di portata pro-concorrenziale del provvedimento - positiva, ad esempio, la modifica dei limiti alle emissioni elettromagnetiche per facilitare la diffusione della tecnologia 5G - dall'altro, segnano un passo indietro su alcune misure - è il caso del pacchetto di misure relative all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Di seguito le principali misure di interesse.

2. Misure di interesse

Con riferimento al settore energetico, la Legge modifica le norme che disciplinano l'adozione dei **Piani di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale**, prevedendo che essi siano trasmessi all'ARERA e al MASE ogni due anni, anziché annualmente, e precisando che essi devono essere predisposti dall'impresa maggiore di trasporto del gas naturale tenendo conto degli interventi degli altri gestori della rete. (art. 1)

Quanto all'approvazione dei **Piani di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale** presentati ogni due anni da Terna, la Legge determina nel dettaglio i termini procedurali.

L'articolato, già presente nel testo in ingresso in Parlamento, è stato lievemente modificato in Commissione al Senato, ricomprendendo, oltre alle Regioni, anche le Province autonome tra i soggetti tenuti a formulare il parere sul PNIEC.

Unitamente alla precedente disposizione, in attuazione del PNRR, la Legge introduce alcune disposizioni volte ad attuare il risparmio energetico e assicurare l'accesso a nuovi servizi anche mediante la **promozione dell'utilizzo dei contatori intelligenti di seconda generazione** (c.d. *smart meters*) e l'accesso ai dati di consumo tramite il sistema informativo integrato, gestito dalla società pubblica Acquirente Unico S.p.A. (art. 2)

La Legge, inoltre, modifica l'attuale disciplina del servizio portuale di fornitura elettrica in banchina (c.d. **cold ironing**), introducendo la definizione del servizio, l'identificazione dei soggetti gestori e attribuendo poteri normativi all'ARERA. In proposito, si ricorda che l'elettrificazione delle banchine costituisce un obiettivo del PNRR nonché una destinazione del Fondo complementare di cui al DL n. 59/2021. Da ultimo, il *cold ironing* è stato anche oggetto del DL n. 36/2022 (c.d. DL PNRR 2) (art. 3)

Con una introduzione *ex novo*, la Commissione del Senato ha modificato l'articolo 45 del TU 81/08 in materia di salute e sicurezza, disciplina le attività di **primo soccorso**, introducendo specifiche disposizioni per il settore ferroviario (art. 4).

Sempre in Commissione del Senato, è stato introdotto un ulteriore articolato che consente la **partecipazione alle prove d'esame di idoneità alla professione di trasportatore** anche in province diverse da quelle di residenza, previa sottoscrizione di apposito protocollo in sede di Conferenza unificata (art. 5).

Ed inoltre, in occasione del passaggio in Commissione del Senato, sono state introdotte due **disposizioni in materia di RAEE** (artt. 6 e 7).

In particolare, la prima disposizione introduce un ulteriore onere, di tipo pubblicitario, che i produttori di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche dovranno assolvere aggiornando il proprio sistema di gestione per il recupero e il riciclaggio dei RAEE.

La disposizione ripropone il tema della *visible fee* (c.d. eco-contributo), incrementando i livelli di trasparenza delle informazioni, con benefici per le imprese, mediante l'introduzione di un nuovo obbligo in capo al sistema collettivo di appartenenza del produttore di AEE

La seconda disposizione estende agli «ulteriori requisiti di legge stabiliti per le filiere» le competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che già esercita la funzione di vigilanza e controllo sul rispetto degli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa del produttore e, conseguentemente, verifica la corretta attuazione delle previsioni del presente articolo per ciascun sistema istituito e per tutti i soggetti responsabili.

Viene, inoltre, ridotta la soglia relativa alla quota di mercato di AEE, immessa complessivamente sul mercato nell'anno solare precedente dai produttori che lo costituiscono, che ciascun sistema collettivo di gestione per il recupero e il riciclo dei RAEE deve rappresentare.

In particolare, si passa da una soglia almeno superiore al 3 per cento, in almeno un raggruppamento ad una duplice soglia, alternativamente fissata all'1 per cento, in almeno un raggruppamento, o almeno pari all'1 per cento risultante dalla somma delle percentuali in ogni singolo raggruppamento. La nuova disposizione mira a consentire di operare anche ai consorzi di minori dimensioni. La soglia del 3% fu in qualche modo voluta proprio dal MASE per avere un sistema con operatori più solidi, a garanzia del funzionamento ottimale del sistema.

Ed inoltre, viene innovata anche la disciplina del Centro di coordinamento, al quale, secondo la nuova disciplina, dovranno iscriversi anche i sistemi di gestione individuali o collettivi di RAEE fotovoltaici. Da mera facoltà, diviene un obbligo anche l'iscrizione dei sistemi individuali di gestione dei RAEE domestici. Rimane invariata la possibilità di iscrizione (nell'attuale formulazione si parla di «partecipazione») dei sistemi individuali e collettivi di gestione dei RAEE professionali.

Da ultimo, viene estesa ai sistemi individuali l'attuale competenza del Centro di coordinamento di ottimizzare, uniformando le relative modalità e condizioni, la raccolta, il ritiro e la gestione dei RAEE in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale per il conferimento agli impianti di trattamento, attualmente disciplinata per i soli sistemi collettivi.

La Commissione del Senato ha, inoltre, introdotto delle modifiche alla disciplina per lo svolgimento della professione del **mediatore del diporto**, cioè di coloro che mettono in relazione, anche attraverso attività di consulenza, due o più parti per la conclusione di contratti di costruzione, compravendita, locazione, noleggio e ormeggio di unità da diporto (art. 8).

La Legge introduce Con una modifica alla disciplina in materia di

Con riferimento alla promozione **della concorrenza nel settore del gas naturale**, la Legge prevede l'adozione di un decreto del MASE, su proposta di ARERA e sentita l'AGCM, che

disciplini le condizioni, i criteri e i requisiti per l'iscrizione, la permanenza e l'esclusione dall'elenco dei soggetti abilitati alla vendita di gas naturale (art. 9).

Contestualmente, con una modifica introdotta al Senato, è stata introdotta una specifica disposizione che subordina la validità del contratto, concluso dal consumatore, ad una preliminare conferma di avvenuta ricezione delle condizioni contrattuali, che dovranno essere trasmesse su supporto cartaceo o altro supporto durevole disponibile e accessibile (art. 9).

Come anticipato dal Ministro delle Imprese e del Made in Italy in occasione del Convegno dei Giovani Imprenditori a Capri, in Commissione del Senato è stata introdotta una disposizione *ad hoc* che raddoppia i **limiti alle emissioni elettromagnetiche** fermi dal 2003 a 6 V/m per le zone abitate, risultando il più restrittivo tra i Paesi dell'Unione Europea e costituendo un vero e proprio ostacolo agli investimenti per la diffusione del 5G. L'innalzamento del valore soglia da 6 a 15 V/mm (art. 10) rappresenta un segnale significativo per lo sviluppo e per l'innovazione del Paese, ma resta ai valori più bassi nell'UE e sono quindi auspicabili ulteriori innalzamenti dei valori soglia per avvicinarci ai limiti UE fissati a 41 V/m, per stimolare investimenti incrementali e rendere la filiera TLC e il nostro Paese ancora più competitivi.

La nuova disposizione prevede, al comma 1, un adeguamento, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore, dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità previsti dalla normativa vigente ex art. 4, comma 2, della legge quadro 22 febbraio 2001, n. 36. L'adeguamento andrà fatto alla luce delle più recenti e accreditate evidenze scientifiche, nel rispetto delle regole, delle raccomandazioni e delle linee guida dell'Unione europea. In proposito, si ricorda che in attuazione di tale disposizione sono stati adottati: *i*) il DPCM 8 luglio 2003 (Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione della popolazione dalle esposizioni ai campi elettrici e magnetici alla frequenza di rete (50 Hz) generati dagli elettrodotti), *ii*) il DPCM 8 luglio 2003 (Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione della popolazione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici generati a frequenze comprese tra 100 kHz e 300 GHz) e *iii*) il Decreto 29 maggio 2008 (Approvazione della metodologia di calcolo per la determinazione delle fasce di rispetto per gli elettrodotti).

Il secondo comma della proposta emendativa stabilisce, poi, che scaduto il termine di cui al comma 1, in assenza di specifiche previsioni regolamentari di adeguamento e sino a quando le stesse non saranno definitivamente adottate, i livelli di riferimento dell'intensità di campo per i campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici di cui alle tabelle 2 e 3 del DPCM 8 luglio 2003 sono in via provvisoria e cautelativa fissati a un valore pari a 15 V/m, per quanto attiene all'intensità di campo elettrico E, a un valore pari a 0,037 A/m, per quanto attiene all'intensità di campo magnetico H, e a un valore pari a 0,52 W/m², per quanto attiene alla densità di potenza D.

Come anticipato in premessa, la Legge ha introdotto alcune disposizioni, valutate dal Presidente della Repubblica come non risolutive della questione, in materia di concessioni di posteggio per il **commercio su aree pubbliche** (art. 11).

Contestualmente, sono state prorogate le misure semplificatorie, introdotte durante la pandemia di COVID-19, che escludono le autorizzazioni previste dal Codice dei beni culturali per la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, di strutture amovibili funzionali all'attività di ristorazione e di somministrazione di bevande e alimenti.

Con una modifica al Codice della proprietà industriale, la Legge modifica la disciplina dei **farmaci galenici**, consentendo l'utilizzo di principi realizzati industrialmente nelle preparazioni estemporanee, realizzate in base alle esigenze del singolo paziente e ampliando, per tale via, le fattispecie di eccezione galenica. Con riferimento alla disposizione in esame, in sede di audizione, Confindustria ha richiesto la sua abrogazione per escludere il rischio di indebolire gli investimenti innovativi del settore. (art. 16).

Con riferimento all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la Legge raddoppia il termine - da 45 a 90 giorni - entro cui l'AGCM deve concludere il procedimento istruttorio relativo al **controllo delle concentrazioni** - cd. fase II (art. 17).

Nella relazione di accompagnamento al DDL, si giustifica la proposta di estensione della durata della fase II *“anche per un pieno esercizio del diritto al contraddittorio e del diritto di difesa dell'operatore economico coinvolto”*. Una simile estensione, tuttavia, non sembra assicurare alle imprese coinvolte in operazioni di concentrazione tempistiche compatibili con le dinamiche negoziali che caratterizzano tali operazioni. L'effetto potrebbe essere di disincentivare eventuali operazioni di M&A a livello nazionale, in particolare da parte di imprese che sarebbero sottoposte all'obbligo di notifica e che, peraltro, si vedrebbero penalizzate rispetto a quelle nei cui confronti il medesimo obbligo non opera.

Questo scenario appare aggravato dalla disciplina relativa alle operazioni c.d. *sotto-soglia*. È utile ricordare, infatti, che, in virtù di una misura introdotta con la precedente Legge annuale, l'AGCM può chiedere di notificare anche operazioni che non superino le soglie nazionali di rilevanza fino a 6 mesi dal *closing* (art. 16, co. 1-*bis*, L. n. 287/90).

Per questo motivo, Confindustria aveva segnalato in Commissione al Senato l'opportunità di contenere l'allungamento della durata della fase II, prevedendo un termine di 60 giorni, in luogo dei 90 attualmente proposti. Pur ribadendo questa posizione, l'intervenuta riformulazione della *milestone* M1C2-9 ha chiuso definitivamente qualsivoglia discussione in merito al richiamato allungamento del termine.

Peraltro, a quanto sopra evidenziato si aggiunga che è rimasta ferma la vigente possibilità per l'AGCM di prorogare di ulteriori 30 giorni il termine della fase II, *“qualora le imprese non forniscano informazioni e dati a loro richiesti che siano nella loro disponibilità”* (art. 16, co. 8, L. n. 287/90). Anche in considerazione del recente rafforzamento dei poteri di raccolta

delle informazioni dell'AGCM, a opera sempre della precedente Legge annuale, si potrebbe consentire l'operatività della proroga esclusivamente a fronte della richiesta delle imprese interessate, proprio al fine di assicurare il compiuto esercizio delle loro difese.

La Legge, inoltre, attribuisce all'AGCM tutte le funzioni previste dal regolamento (UE) 2022/1925, relativo alla disciplina dei mercati equi e contendibili nel settore digitale, che modifica le Direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (c.d. "**Digital Market Act**") (art. 18)

Sempre con riferimento alle previsioni relative all'AGCM, si segnala che in Commissione del Senato è stata soppressa la disposizione che avrebbe esteso il **sindacato del giudice amministrativo in sede di impugnazione dei provvedimenti sanzionatori emessi dall'AGCM** anche alle valutazioni tecniche opinabili formulate dalla stessa Autorità.

Si trattava di una previsione che, in sede di audizione, Confindustria aveva ritenuto condivisibile, dal momento che, nel solco della direzione auspicata, già qualche anno fa in occasione dell'attuazione della direttiva sulle azioni di risarcimento del danno derivante dall'illecito anticoncorrenziale (c.d. azioni *follow-on*), punta ad assicurare che, in linea con la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, il sindacato da parte del giudice amministrativo sulle decisioni dell'AGCM sia completo e approfondito.

Durante l'esame in sede referente, la Legge ha introdotto una modifica all'articolo 180 della legge n. 633 del 1941 (c.d. legge sul diritto d'autore), prevedendo che l'**attività di intermediazione per la tutela del diritto d'autore**, svolta dalle società di gestione collettiva, è esercitata anche per effettuare la concessione di licenze e autorizzazioni per l'utilizzazione economica di opere tutelate a condizioni economiche ragionevoli e proporzionate al valore economico dell'utilizzo dei diritti negoziati e alla rappresentatività delle medesime società di gestione collettiva. I criteri per la determinazione della rappresentatività degli organismi di gestione collettiva per ciascuna categoria di diritti intermediati saranno individuati con regolamento dell'AGCOM (art. 20).

Da ultimo, intervenendo sul testo della precedente Legge annuale sulla concorrenza, la Legge ha previsto il differimento, da 180 giorni a 24 mesi, del **termine per la revisione del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31**, volto a semplificare la normativa relativa alle procedure per favorire la costruzione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili con particolare riguardo alle strutture o al riammodernamento degli impianti stessi (art. 21).