

Senato della Repubblica

XIX Legislatura

Fascicolo Iter

DDL S. 1150

Modifica del comma 527 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, volta alla ridefinizione dei compiti dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) in materia di gestione del ciclo dei rifiuti

30/06/2024 - 07:44

Indice

1. DDL S. 1150 - XIX Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	3
1.2.1. Testo DDL 1150	4

1. DDL S. 1150 - XIX Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1150

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

N. 1150

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore **FAZZONE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 MAGGIO 2024

Modifica del comma 527 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, volta alla ridefinizione dei compiti dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) in materia di gestione del ciclo dei rifiuti

Onorevoli Senatori. - L'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) è un organismo indipendente, istituito con la legge 14 novembre 1995, n. 481, « Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità », con il compito di tutelare gli interessi dei consumatori e di promuovere la concorrenza, l'efficienza e la diffusione di servizi con adeguati livelli di qualità, attraverso l'attività di regolazione e di controllo. L'azione dell'Autorità, inizialmente limitata ai settori dell'energia elettrica e del gas naturale, è stata in seguito estesa attraverso alcuni interventi normativi.

In particolare, con la legge 27 dicembre 2017, n. 205, (Governo Gentiloni, terzo e ultimo della XVII legislatura), sono state attribuite all'Autorità funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati. Pure per questo settore le competenze conferite sono svolte con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, incluse quelle di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge istitutiva n. 481 del 1995.

Con la deliberazione 443/2019/R/rif, l'Autorità ha quindi adottato il Metodo tariffario rifiuti (MTR), introducendo una regolazione per l'aggiornamento delle entrate tariffarie di riferimento, basata su criteri di riconoscimento dei costi efficienti (per il periodo 2018-2021).

Tra gli obiettivi dichiarati nella predetta deliberazione vi è quello di « favorire i processi di aggregazione tra gli operatori per il raggiungimento di una dimensione industriale e finanziaria adeguata delle gestioni, tale da garantire idonei livelli di efficienza del servizio ». Questo processo, lungi dal poter essere valutato come positivo dalla molteplicità di imprese operanti nel settore che vedono loro precluso un futuro imprenditoriale, è già in atto attraverso una campagna di acquisizioni da parte delle *multiutility*.

Successivamente l'Autorità è intervenuta con ulteriori deliberazioni regolatorie dai contenuti fortemente impattanti sulle imprese:

31 ottobre 2019, 444/2019/R/rif, recante « Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati »;

6 ottobre 2020, 362/2020/R/rif, « Avvio di procedimento per la predisposizione di schemi tipo dei contratti di servizio per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati o di uno dei servizi che lo compongono »;

24 novembre 2020, 493/2020/R/rif, « Aggiornamento del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) ai fini delle predisposizioni tariffarie per l'anno 2021 »;

30 marzo 2021, 138/2021/R/rif, « Avvio di procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2) »;

3 agosto 2021, 363/2021/R/rif, « Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo

periodo regolatorio 2022-2025 »;

18 gennaio 2022, 15/2022/R/rif, « Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani »;

14 febbraio 2023, 50/2023/R/rif, « Avvio di procedimento per la definizione di schemi tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani »;

3 agosto 2023, 385/2023/R/rif, approvazione dello « Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani ».

Tra gli obiettivi strategici dichiarati dall'Autorità, per i quali si attende avvio del procedimento, risulta anche lo « Sviluppo di direttive per la separazione contabile e amministrativa nel settore dei rifiuti urbani, anche ai fini della corretta disaggregazione dei costi ».

Il servizio di gestione dei rifiuti, salvo le gestioni in concessione alle *multiutility* (in cui l'ente locale ha di fatto trasferito al gestore il rapporto diretto con l'utenza sino all'incasso della tariffa), è un servizio principalmente affidato dagli enti locali attraverso procedure di gara con obblighi di servizio e prezzi definiti nei capitolati di gara e nei contratti d'appalto.

L'ente locale garantisce il reperimento delle risorse necessarie alla copertura finanziaria dei contratti, stipulati con le imprese cui ha affidato la gestione del servizio di raccolta, tramite la riscossione della tassa sui rifiuti (TARI) applicata alle utenze iscritte ai ruoli dell'imposta e calcolata, dall'introduzione della deliberazione 443/2019/R/rif, mediante la redazione del Piano economico finanziario (PEF), elaborato con le modalità previste dell'Autorità, e successive modifiche ed integrazioni.

In particolare, la delibera 443/2019/R/rif stabilisce che in ciascun anno il totale delle entrate tariffarie deve essere calcolato con la sommatoria dei costi effettivi di natura ricorrente sostenuti dal gestore e rilevati dai documenti contabili, per l'erogazione dello specifico servizio, nell'esercizio del secondo anno precedente a quello a cui è riferita la tariffa (al netto dei costi attribuibili alle attività capitalizzate e delle poste rettificative) e aggiornati in base al tasso di inflazione programmato, i costi d'uso del capitale (immobilizzazioni + circolante) maggiorati della componente di remunerazione (stabilito al 6,3 per cento), una quota percentuale (tra il 30 per cento e il 60 per cento) dei proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti.

Il PEF viene quindi aggiornato annualmente dall'ente territorialmente competente entro il termine previsto dalla normativa, acquisendo dal gestore le informazioni in merito alle componenti di costo e verificando che il valore così determinato non oltrepassi il tetto prefissato alla crescita delle tariffe (*price-cap*) e il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione.

Questo meccanismo determina che i corrispettivi contrattuali del gestore, se maggiori della tariffa determinata con il PEF, non avrebbero copertura (data l'impossibilità di superamento del tetto imposto dall'MTR), mentre, se più bassi, l'ente locale può trasferire tale vantaggio nella tariffa, salvo il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario di cui peraltro ancora non sono ben chiari i meccanismi di applicazione.

Si tratta di un meccanismo chiaramente penalizzante per le imprese in quanto di fatto azzerava lo stimolo alla generazione del profitto mediante la ricerca costante di una maggiore efficienza operativa, riduce la remunerazione del rischio imprenditoriale al mero riconoscimento matematico di un tasso di rendimento sul capitale impiegato e ad una quota di partecipazione ai ricavi derivanti dal recupero dei materiali riciclabili raccolti. Il tasso di rendimento sul capitale, seppur relativamente superiore ai tassi di finanziamento di mercato, appare largamente insufficiente a garantire una remunerazione del rischio di impresa per le attività di raccolta rifiuti, connotate da un elevato utilizzo di manodopera e un basso utilizzo di capitale. Questo aspetto cristallizza una differenza dirimente tra il settore della raccolta rifiuti e gli altri settori regolati che invece presentano una forte incidenza del capitale.

Il metodo imposto, che tende alla trasformazione dei servizi in appalto in concessioni in cui il concessionario calcola attraverso l'MTR il corrispettivo del servizio, determinerà progressivamente la sparizione dal mercato delle medie e grandi imprese private a favore dei concessionari pubblici, come peraltro già avvenuto nel servizio idrico e in parte, come già accennato, in corso nel settore rifiuti.

Tutto ciò in aperto contrasto con i principi costituzionali (articolo 41 della Costituzione) e dell'Unione

europea che impongono la tutela della iniziativa economica privata e della concorrenza.

La concentrazione dei servizi in capo a pochi *player* di grandi dimensioni potrebbe essere vista, come peraltro anche auspicato da ARERA, come opportunità di concentrazione e semplificazione del sistema; ma nel tempo, un sistema di calcolo dei corrispettivi basato sul puro riconoscimento dei costi sostenuti determinerà il venir meno della ricerca di efficienza operativa da parte di pochi operatori pubblici rimasti, che oggi, attraverso la riduzione dei costi, permette la creazione di redditività nell'appalto e genera competizione nel mercato. La conseguenza, nel tempo, sarà sicuramente una grave compromissione della concorrenza (risultato opposto a quello previsto dalla stessa legge che ha esteso i poteri di ARERA al settore dei rifiuti) e una concentrazione monopolistica che, lungi dal ridurre i costi, comporterà un progressivo aumento delle tariffe a scapito dell'utenza (che si vorrebbe invece tutelare), senza dimenticare che già la mole di adempimenti richiesti ha determinato costi aggiuntivi di struttura per le imprese che, inevitabilmente, si riflettono sulla tariffa.

Per rendere ancora più chiaro come l'introduzione dell'MTR e delle regole connesse abbia condizionato il sistema delle gare d'appalto, occorre evidenziare che la pubblicazione nel PEF dei costi del servizio di ogni singolo operatore (arrivando financo alla lista delle singole attrezzature utilizzate) ha esposto le imprese alla perdita di parte del proprio *know-how* diventato di pubblico dominio. Peraltro, non appare chiaro (magari lo diventerà con la delibera sui bandi di gara tipo) su quali elementi dovranno concorrere i partecipanti alle future gare essendo già determinato a priori il meccanismo di calcolo del prezzo.

È necessario anche evidenziare gli effetti negativi e ingiustificatamente vessatori per le imprese dell'approccio di ARERA, che pretende che le imprese private che gestiscono il servizio in regime di appalto assumano anche automaticamente il ruolo di soggetto gestore, sul quale gravano significative responsabilità in ordine ad esempio alla redazione dei PEF, senza che alle stesse venga tuttavia riconosciuto alcun potere decisionale in ordine alla individuazione dei parametri che influiscono sulla determinazione dei costi e ricavi del servizio, interamente rimessi alle decisioni degli enti territorialmente competenti.

La finalità, contenuta nell'articolo 1 della legge istitutiva dell'Autorità, « di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità » parrebbe quindi totalmente disattesa, perlomeno sul lato della concorrenza, dall'introduzione di provvedimenti regolatori che, in un mercato già in regime di concorrenza (diversamente da quello elettrico e idrico), vede questa ridursi sensibilmente e proprio a favore delle *multiutility* che hanno tradizionalmente occupato, in regime pressoché monopolistico, alcune aree geografiche del territorio.

Con l'approvazione dello schema tipo di contratto di servizio (deliberazione 385/2023/R/rif del 3 agosto 2023), ARERA ha imposto agli enti locali di procedere con la eterointegrazione dei contratti di servizio in essere, entro trenta giorni dall'adozione delle determinazioni di aggiornamento tariffario biennale 2024-2025 ovvero entro il termine massimo del 30 luglio 2024.

Il fondamento di tale potere viene da ARERA individuato da un lato nell'articolo 1, comma 527, lettera e), della legge n. 205 del 2017, che ha assegnato all'ARERA, tra gli altri, il compito di definire schemi tipo dei contratti di servizio di cui all'articolo 203 del decreto legislativo n. 152 del 2006, dall'altro nell'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, (Riordino della disciplina dei servizi pubblici di rilevanza economica, cosiddetto « testo unico sui servizi pubblici locali ») che affida alle rispettive Autorità il compito di definire schemi tipo di contratti di servizio per i servizi a rete, ma si tratta di una interpretazione arbitraria che costituisce ennesima espressione della tendenza di ARERA ad autoattribuirsi potestà normative che non le sono state assegnate.

Invero, le richiamate previsioni normative non prevedono invece alcuna forma di eterointegrazione, tanto è vero che ARERA richiama a sostegno della sua pretesa non meglio precisati orientamenti giurisprudenziali, dimenticando che in ogni caso i contratti hanno forza di legge tra le parti sicché per modificare autoritativamente il loro contenuto è necessaria una espressa previsione di legge che nella specie manca.

In merito alla tendenza di ARERA ad operare al di là delle proprie competenze istituzionali, è utile richiamare il principio espresso di recente, all'esito di un giudizio relativo proprio a provvedimenti di

regolazione emanati da ARERA, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia di Milano, il quale, con sentenza n. 486 del 24 febbraio 2023, ha precisato che il criterio dei poteri impliciti, spesso utilizzato dalle Autorità di regolazione quale fondamento dei propri atti a valenza normativa, « in quanto derogatorio del principio di legalità, va applicato in modo stringente per consentirne la compatibilità costituzionale ».

Si consideri anche che le ipotesi di eterointegrazione ammesse in via eccezionale dall'ordinamento sono riferite a fattispecie in cui vi siano atti posti in essere in difformità da norme vincolanti preesistenti, laddove le stesse modifiche introdotte con norme di legge sono per regola generale irretroattive e quindi non si applicano (salvo eccezioni debitamente motivate e sempre con norma di legge esplicita soggetta a sindacato di costituzionalità) ai contratti stipulati prima della loro entrata in vigore (tanto per fare un esempio pertinente per oggetto, i contratti stipulati in vigore del vecchio codice, o anche in vigore del nuovo ma stipulati all'esito di gare indette prima della sua entrata in vigore e quindi in base alle regole previgenti, continuano a essere disciplinati dalle disposizioni del vecchio codice).

Non vi è quindi, né vi potrebbe essere (perché sarebbe palesemente incostituzionale sotto più profili e non conforme ai principi dell'ordinamento dell'Unione europea in tema di tutela della concorrenza e libertà di impresa) un potere di ARERA di emanare disposizioni con efficacia di eterointegrazione dei contratti in corso.

L'approvazione da parte di ARERA dello schema di contratto tipo intervenuta con deliberazione e la previsione, ivi contenuta, dell'obbligo di procedere all'adeguamento a tale schema anche dei contratti già stipulati ha prodotto una enorme compressione dell'autonomia contrattuale delle parti, sia pubblica che privata, ingessando ogni rapporto in uno schema astratto e predeterminato che tra l'altro cancella ogni forma di flessibilità prevista dal codice dei contratti pubblici.

Tra le novità contenute nello schema di contratto di servizio, oltre alla determinazione del corrispettivo attraverso le metodiche dell'MTR, particolarmente critica appare la « Procedura di subentro e corresponsione del valore di rimborso al Gestore ». Viene infatti introdotto il concetto che i beni strumentali utilizzati dal gestore per l'esecuzione del servizio (cantieristica, mezzi, attrezzature, eccetera) debbano essere oggetto di inventario e valorizzazione da parte dell'ente territorialmente competente per il passaggio, in caso di subentro al termine dell'appalto, al nuovo gestore. Risulta evidente che, in presenza di appalti già affidati e in cui l'impresa ha messo a disposizione i propri *assets* per la gestione del servizio, tale prescrizione appare come un vero preavviso di esproprio. In questo modo trova coronamento l'impostazione tesa a strutturare tutti i rapporti secondo lo schema della concessione, a partire già dalla discutibilissima scelta di prevedere un unico schema di contratto per appalti e concessioni, secondo un modello che tuttavia riproduce lo schema della sola ipotesi di concessione.

Si tratta di una scelta che non solo non trova alcuna giustificazione ma impatta con i principi generali e le norme specifiche del settore dei contratti pubblici.

Invero, se esistono due direttive europee rispettivamente per gli appalti e le concessioni e se il codice dei contratti pubblici li disciplina in maniera nettamente differenziata, ciò è dovuto alla ritenuta necessità di una differente regolamentazione dei due modelli gestionali (valutazione che non può essere messa in discussione dagli atti amministrativi emanati da ARERA, che non è certo svincolata dall'obbligo di rispetto della legge e delle sovraordinate direttive eurounitarie).

Non sarebbe quindi legittimo, ad esempio, prevedere (come ipotizzato nel documento ARERA per la consultazione) in uno schema di contratto vincolante anche per gli affidamenti in appalto « l'impegno del gestore a sostenere i rischi connaturati alla gestione » trattandosi di impegno che ha senso e giustificazione solo nell'ambito di un rapporto concessorio.

Più in generale si evidenzia che l'impostazione di ARERA, tesa a predisporre un contratto tipo strutturato in ogni suo aspetto secondo lo schema della concessione, si risolve di fatto in una cancellazione della facoltà che la legge riconosce agli enti gestori del servizio di optare fra il regime giuridico dell'appalto e quello della concessione, cancellazione che (ove ritenuta compatibile con il vigente ordinamento europeo, il che è quanto meno dubbio, posto che anche le direttive dell'Unione

europea affidano all'ente gestore tale scelta) competerebbe esclusivamente al legislatore e non può introdursi surrettiziamente a mezzo di atti di regolazione gerarchicamente subordinati alla legge. Dall'insieme degli atti di regolazione emanati da ARERA si evidenzia un approccio volto a costituire (in assenza di legittimazione o comunque eccedendo dai limiti imposti dalla legge) uno speciale *corpus* normativo che non tiene conto delle norme e dei principi del codice dei contratti pubblici vigente all'atto della loro adozione e ancor meno di quelli introdotti con il nuovo codice, che tende invece, come è noto e come è stato sottolineato da tutti i commentatori, ad allargare gli spazi di discrezionalità delle stazioni appaltanti e di autonomia negoziale delle parti, privilegiando il criteri dell'orientamento al risultato e il principio di fiducia nell'operato delle pubbliche amministrazioni e delle imprese.

Allo stesso modo, nel documento denominato « Orientamenti per la definizione di uno schema tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani » ARERA ha sottoposto alla consultazione una sola ipotesi di procedura di affidamento, ovvero quella concessoria, cancellando ogni ipotesi di affidamento in appalto, in aperta violazione del codice dei contratti pubblici che prevede entrambe le procedure.

Sembra pertanto ineludibile un intervento normativo che argini questo pericoloso disallineamento tra le norme di legge che regolano i contratti pubblici e la normazione secondaria di ARERA.

Tale approccio peraltro trasmoda in uno sconfinamento di ARERA dai suoi poteri e dalla sua funzione, in quanto ARERA, attraverso atti dichiaratamente volti a disciplinare i soli profili tariffari, in realtà tende ad esercitare poteri conformativi dei rapporti tra poteri pubblici e imprese private e a interferire addirittura con le prerogative riservate allo Stato e agli altri soggetti pubblici rappresentativi (regioni ed enti locali) che concorrono alla regolamentazione e pianificazione del settore.

L'esorbitanza di ARERA dai propri poteri e l'utilizzo improprio dello strumento tariffario per produrre effetti conformativi che non sono limitati ai profili tariffari sono stati recentissimamente stigmatizzati dal Consiglio di Stato, Sezione seconda, con la sentenza n. 10550 del 6 dicembre 2023, che ha confermato la già richiamata decisione del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia di Milano n. 486 del 2023, che aveva disposto l'annullamento della delibera di ARERA 363/2021/R/rif del 3 agosto 2021, comprensiva del suo allegato A, avente ad oggetto il « Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 (MTR-2) », limitatamente alla parte in cui recava disposizioni per l'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo « minimi ».

Le illegittimità riscontrate dai giudici amministrativi con specifico riferimento alla questione oggetto di quel giudizio costituiscono una esemplificazione paradigmatica delle criticità fin qui evidenziate e della tendenza di ARERA a dilatare ben oltre il consentito il ricorso alla teoria dei cosiddetti poteri impliciti.

Infatti il Consiglio di Stato ha rilevato che « 48. L'ARERA, pertanto, nel fornire i criteri per individuare gli impianti "minimi" quale fattore essenziale per la chiusura del ciclo integrato dei rifiuti, non solo ha indirizzato il potere programmatico delle Regioni, avocandosi un potere di direttiva attribuito allo Stato, che il legislatore non ha inteso delegarle, neppure nelle più recenti novelle di settore (v. la legge del 2020 che ha introdotto l'art. 198-*bis* del d.lgs. n. 152 del 2006); ma ha di fatto arricchito di contenuti ad esso estranei il potere pianificatorio delle Regioni, individuando la soluzione "normativa" alle criticità impiantistiche nella sostanziale acquisizione al sistema pubblicistico di impianti operanti in regime di libera concorrenza ».

Da tale sentenza e da altri analoghi pronunciamenti si evince la necessità di una complessiva rivisitazione del ruolo e delle competenze di ARERA, in funzione di una più precisa distinzione fra i compiti di regolazione tecnica delle attività e quelli di programmazione e selezione delle priorità da riservarsi agli enti e organi della pubblica amministrazione elettiva, nonché di una chiarificazione dei criteri che devono ispirare le funzioni di tutela della concorrenza, che nella attività di ARERA non sembra adeguatamente tutelata, tanto che il richiamo a tale finalità ritualmente presente nelle determinazioni di ARERA finisce per assumere il ruolo di « copertura » e « legittimazione » di decisioni che viceversa comprimono indebitamente la libertà di iniziativa economica attraverso una regolamentazione soffocante e iniqua unicamente tesa ad erodere se non a cancellare i margini del

profitto legittimamente perseguito dagli imprenditori del settore.

Appare quindi corretto assumere che la regolamentazione introdotta da ARERA, che pretende di determinare autoritativamente in ogni loro aspetto i contenuti dei contratti e gli importi spettanti alle imprese, finisce per cancellare completamente (senza adozione di importanti e urgenti correttivi, che distinguano aspetti che è giusto e ragionevole sottoporre a regolamentazione pubblica da aspetti che invece devono essere rimessi alla autonomia negoziale e scaturire da un libero confronto concorrenziale) ogni profilo di libertà imprenditoriale e tutela della concorrenza.

È prevedibile, inoltre, che nel processo di eterointegrazione dei contratti in essere, data l'enorme quantità di contratti di servizio da adeguare e la complessità della materia, gli enti locali si troveranno in forte difficoltà nel definire con l'appaltatore i contenuti del contratto integrativo da sottoscrivere e nell'impossibilità di rispettare la scadenza imposta, con la probabilità (abbastanza concreta) di dover gestire un contenzioso diffuso su tutto il territorio nazionale.

In conclusione, gli interventi posti in essere da ARERA nella regolazione del ciclo della raccolta rifiuti presentano rilevanti criticità che appaiono lesive anzitutto della tutela degli utenti che, nel tempo, vedranno le tariffe incrementarsi sulla base dei costi inefficienti prodotti da poche aziende in regime di monopolio, nonché nei confronti degli enti locali che si troveranno a gestire una fase di contenzioso per la tutela dei contratti di appalto dagli esiti assai incerti e nei confronti del mondo dell'imprenditoria privata che in poco tempo vedrà annientarsi il valore costruito in decenni di attività nel proprio mercato di riferimento.

Alla luce delle considerazioni e dei rilevi critici esposti, suffragati dall'esperienza che ha evidenziato le numerose difficoltà e criticità, sia per le imprese che per gli enti pubblici affidanti, si ritiene necessario un intervento del legislatore che ponga rimedio agli effetti negativi dell'eccesso di regolazione prodotto da ARERA anche in esorbitanza rispetto ai poteri già eccessivi (per le anzidette ragioni afferenti alla differenza tra i settori dell'acqua e dell'energia da un lato e quello dei rifiuti dall'altro) conferite dalla legge n. 205 del 2017.

In particolare, appare necessario eliminare ogni competenza di ARERA in ordine alla disciplina delle modalità di costituzione e regolamentazione del rapporto tra l'ente pubblico che affida il servizio in appalto o concessione e l'impresa appaltatrice o concessionaria, ivi compresi i profili tariffari, facendo invece salvo il ruolo da ARERA svolto per la fissazione di *standard* qualitativi del servizio o di obblighi di trasparenza, o ancora di garanzie per i cittadini, o di vigilanza sulla corretta e tempestiva approvazione degli atti di pianificazione dei servizi.

Invero, mentre gli interventi relativi alle procedure di affidamento e alla determinazione in via autoritativa del corrispettivo si traducono in oneri impropri per le imprese e in una indebita compressione dell'autonomia negoziale di entrambe le parti del rapporto (impresa affidataria ed ente pubblico stazione appaltante) e in definitiva in una restrizione del libero confronto concorrenziale, le regole tese a disciplinare le modalità di erogazione del servizio possono contribuire a delineare, con interventi opportuni e non ingiustificatamente punitivi, modelli più avanzati di svolgimento del servizio idonei a incentivare il perseguimento di più elevati livelli di efficienza e di tutela per gli utenti.

È in definitiva necessario rimodulare la normativa che attribuisce ad ARERA competenze regolatorie in materia di rifiuti, espungendo tutte quelle disposizioni che, sovrapponendosi alle regole che trovano la loro sede appropriata nel codice dei contratti pubblici o nel testo unico sui servizi pubblici, interferiscono in maniera impropria nel rapporto tra stazione appaltante e imprese affidatarie del servizio.

Il presente disegno di legge si compone di tre articoli.

L'articolo 1 reca i principi.

L'articolo 2 ridefinisce i compiti dell'ARERA in materia di gestione del ciclo dei rifiuti.

L'articolo 3 reca una disciplina transitoria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Principi)

1. Al fine di assicurare il perseguimento di livelli qualitativi essenziali minimi di servizio nel rispetto dei criteri di efficienza, economicità e concorrenzialità nonché dei poteri di programmazione e gestione delle regioni, degli enti locali e delle loro forme associative, sono attribuite all'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) funzioni regolatorie in materia di gestione del ciclo dei rifiuti volte ad assicurare un'adeguata definizione dei livelli minimi di qualità dei servizi, la trasparenza delle modalità di esecuzione dei servizi e degli obblighi dei gestori, la tutela dei diritti degli utenti, il monitoraggio sui risultati del sistema di regolazione e l'elaborazione di proposte di modifica e aggiornamento normativo.

Art. 2.

(Competenze dell'ARERA)

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, il comma 527 è sostituito dal seguente:

« 527. Al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull'intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l'adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea, sono attribuite all'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente le seguenti funzioni di regolazione e controllo:

- a) definizione dei livelli di qualità dei servizi, sentiti le regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, nonché vigilanza sulle modalità di erogazione dei servizi;
- b) diffusione della conoscenza e della trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza;
- c) tutela dei diritti degli utenti, anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati;
- d) verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi;
- e) formulazione di proposte relativamente alle attività comprese nel sistema integrato di gestione dei rifiuti in relazione alle condizioni di concorrenza dei mercati;
- f) formulazione di proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone altresì i casi di gravi inadempienze e di non corretta applicazione;
- g) predisposizione di una relazione annuale alle Camere sull'attività svolta ».

2. All'articolo 202, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, le parole: « e alla copertura dei costi efficienti » sono soppresse.

3. L'articolo 7 del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, non si applica ai contratti aventi ad oggetto il servizio di gestione dei rifiuti.

Art. 3.

(Disciplina transitoria)

1. Gli atti e i provvedimenti amministrativi emanati dall'ARERA in attuazione dei compiti e dei poteri attribuiti dalle lettere a), e), f), g) e h) del comma 527 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della presente legge, cessano di produrre effetto a decorrere dalla medesima data di entrata in vigore.

2. Ferma restando l'immediata efficacia di quanto disposto dal comma 1, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica si provvede all'indicazione esplicita degli atti e dei provvedimenti che hanno cessato di avere efficacia ai sensi del medesimo comma 1.

3. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'importo della tassa sui rifiuti (TARI) è determinato dagli enti competenti ai sensi dell'articolo 1, comma 683, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

--- Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (<https://www.senato.it>) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.