

Disegno di legge n. 3146 (Conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure).

Le osservazioni di Federazione ANIMA

Chi siamo

Federazione ANIMA - Confindustria Meccanica Varia - è l'organizzazione industriale di categoria del sistema Confindustria che rappresenta le aziende della meccanica. La Federazione è formata da oltre 30 Associazioni e gruppi merceologici e conta più di 1.000 aziende associate, tra le più qualificate nei rispettivi settori produttivi: L'industria meccanica italiana è un settore che occupa 220.400 addetti per un fatturato a fine 2020 di oltre 44,5 miliardi di euro e una quota export/fatturato del 57,2%.

Le diverse associazioni di carattere verticale, presenti nella Federazione della Meccanica Varia e Affine, identificano un'importante parte della filiera industriale italiana coinvolta nella fornitura e sub-fornitura di prodotti, servizi e tecnologie in molti ambiti, dall'impiantistica al comfort climatico dall'edilizia alle infrastrutture, dalla movimentazione e logistica alla produzione alimentare, dalla produzione di energia a quella industriale, oltre alle tecnologie per la sicurezza e per l'ambiente.

Considerazioni generali

Federazione ANIMA esprime un parere positivo sul decreto-legge 77/2021, che ci auspichiamo sia il primo di una serie di riforme che renderanno possibili la piena valorizzazione delle risorse messe a disposizione nel quadro del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e, più in generale, la ripresa dell'economia italiana dopo la crisi legata al COVID-19.

È stato anche un segnale importante aver adottato il decreto-legge nel pieno rispetto dei tempi concordati con l'UE, rispettando il timing previsto nel testo del PNRR.

Risulta fondamentale aver definito quella che sarà la *governance* del Piano, colmando un vuoto che da tempo come industria segnalavamo e che stava creando non poche incertezze nell'industria in vista della grande sfida del PNRR. Particolarmente apprezzabile, in questo senso, è la costituzione di un Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale. Il coinvolgimento, oltre a Governo, Regioni ed enti locali degli organismi associativi e delle categorie produttive e sociali, sarà - a nostro avviso - un elemento determinante per poter dare una valutazione continuativa e puntuale al processo di avanzamento del Piano, permettendo di raccogliere le istanze del mondo produttivo che poi sarà chiamato operativamente ad attuarlo e renderlo concreto.

Per quanto riguarda le semplificazioni, ANIMA ritiene che, per non incorrere nelle inefficienze del passato, l'implementazione del PNRR richieda un nuovo approccio istituzionale e gestionale, per unire visione e concretezza, obiettivi e capacità realizzative. In caso contrario, infatti, il rischio è mettere a repentaglio non solo i finanziamenti europei, ma anche l'apporto addizionale alla crescita prevista nel PNRR. In questo senso, è fondamentale prestare attenzione al fattore tempo e garantire rapida esecuzione agli interventi e all'agenda di riforme previsti dal Piano, assicurando il coinvolgimento effettivo dei rappresentanti del sistema produttivo.

Pertanto, sul piano operativo, riteniamo positivo l'intervento di accelerazione sia sul fronte delle autorizzazioni sia della realizzazione delle opere pubbliche tramite la semplificazione della normativa sui contratti pubblici. Gli interventi previsti dal decreto-legge sono un primo passo nella direzione di una vera strategia "semplificatoria" che, però, deve essere ancora più ambiziosa: occorre, infatti, eliminare gli adempimenti superflui e rafforzare ancora di più la capacità di pianificazione, programmazione e progettazione delle opere pubbliche.

Le semplificazioni per la valorizzazione del c.d. Superbonus

Il rafforzamento delle misure in materia di efficientamento energetico degli edifici previsto dal decreto-legge c.d. "Rilancio (34/2020)" con l'introduzione del "Superbonus 110%" è stata una scelta lungimirante e strategica delle istituzioni per il rilancio dell'economia italiana. I dati ad un anno dalla definizione della norma dimostrano, infatti, come il Superbonus, che coinvolge contemporaneamente numerose filiere d'eccellenza del Made in Italy abbia messo in luce le enormi potenzialità del settore delle costruzioni, sia come motore dell'economia nazionale che come comparto chiave per la transizione ecologica.

Proprio per l'importanza della misura a livello sistemico è ancor più necessario intervenire per semplificare ed efficientare le procedure, in modo da dare massimo valore agli ingenti fondi stanziati e dare un forte impulso al processo di transizione green nell'edilizia. Il decreto-legge in oggetto individua correttamente la problematica, dedicando un intero articolo al tema, ma, pur introducendo alcune importanti modifiche, non si può ritenere sufficiente per risolvere compiutamente le varie criticità che si sono presentate negli scorsi mesi nell'attuazione del Superbonus.

In particolare, riteniamo che il Superbonus non abbia ancora inciso come ci si aspettava sui condomini che, stando anche ai dati ENEA, rappresentano una quota minoritaria rispetto al totale degli interventi. In questo contesto riteniamo che sia proprio l'elevata complessità del meccanismo a disincentivare gli amministratori dal proporre ai condomini tale opportunità.

Non nascondiamo inoltre la nostra preoccupazione per il nuovo comma 13-ter introdotto dall'art. 33 del decreto in esame laddove sancisce che tutti gli interventi atti ad ottenere il superbonus 110%, con esclusione di quelli comportanti la demolizione e la ricostruzione degli edifici, costituiscono manutenzione straordinaria e sono realizzabili mediante comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA). È noto infatti che molti degli interventi trainanti e/o trainati, necessari al miglioramento di almeno due classi energetiche, rientrano nell'alveo dell'attività della c.d. "edilizia libera" e che, in base all'art. 6 comma 1) del D.P.R. 380/2001, questi non necessitassero in passato di comunicazione asseverata.

Da una prima lettura del nuovo decreto, dal 1° giugno 2021 vigerebbe invece l'obbligo di comunicazione di inizio lavori asseverata (Cila), il che sembra essere in contrasto con la prassi ad oggi in uso per gli interventi di edilizia libera e prevista dall'art. 6 comma 1) del D.P.R. 380/2001.

In assenza di chiarezza su questo punto temiamo che questo nuovo onere possa introdurre un'ulteriore complessità per gli operatori e scoraggiarli dal proporre tali interventi sul territorio.

Pur consapevoli della difficoltà di definire in poco tempo il complesso di norme di dettaglio necessarie per rendere operativa la misura, vogliamo, proprio nello spirito di collaborazione tra mondo produttivo e istituzioni che ci auspichiamo possa essere ancor più rafforzato, segnalare tre principali ordini di criticità causati da materiali imprecisioni e incorrettezze nel testo del DL 34/2020 e del Decreto del Ministro dello Sviluppo economico sui requisiti tecnici del 6 agosto 2020.

Sistemi di riscaldamento centralizzati

Il c.d. Decreto Rilancio ha modificato l'art. 14 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, escludendo, per un chiaro errore materiale, dalle detrazioni fiscali del 65% gli impianti centralizzati con caldaia a condensazione senza centraline climatiche evolute. Per "termoregolazione evoluta" si intendono sistemi di termoregolazione appartenenti alle classi V, VI oppure VIII della comunicazione della Commissione 2014/C 207/02 che, come rilevato anche da ENEA, non si possono applicare ad una pluralità di utenze servite da un unico generatore di calore.

Di fatto, quindi, il Superbonus (e anche il c.d. Ecobonus 65%) non si può applicare ai sistemi di riscaldamento centralizzati, dal momento che non possono presentare i requisiti, non potendo presentare congiuntamente sistemi di termoregolazione evoluta. Paradossalmente, inoltre, sono proprio questi gli impianti più vecchi e meno efficienti, che avrebbero pertanto maggiormente bisogno di un'incentivazione per poter essere riqualificati.

Ventilazione meccanica controllata

Attualmente la ventilazione meccanica controllata accede solo indirettamente all'Ecobonus quale intervento migliorativo dell'indice di prestazione energetica dell'edificio e al Superbonus nel caso di sostituzione del generatore del calore e adeguamento del sistema di distribuzione. Non essendo però chiaramente esplicitata tra gli interventi per i quali è ammesso l'incentivo vi è ancora scarsa chiarezza sul tema, con opinioni spesso contrastanti. È comunque indubbio che la pandemia in atto abbia portato ancor più sotto la luce dei riflettori la necessità di garantire la salubrità degli ambienti. Se fino al recente passato l'inquinamento era percepito e combattuto "all'esterno" ora anche la questione dell'inquinamento degli ambienti chiusi (indoor) non può più essere ignorata.

Pompe di calore

Il Decreto del Ministro dello Sviluppo economico 6 agosto 2020 recante “Requisiti tecnici per l'accesso alle detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica degli edifici - cd. Ecobonus.” presenta all'Allegato F i requisiti necessari per le pompe di calore per l'accesso al bonus. La formulazione del testo, tuttavia, rappresenta alcune criticità che non permettono ad alcune tipologie di apparecchiature di essere effettivamente ricomprese nel perimetro della misura: per quanto riguarda le **pompe di calore aria-aria di tipo rooftop** – questo tipo di apparecchi ha delle caratteristiche specifiche che rendono del tutto inadeguato il requisito minimo fissato nell'Allegato (EER minimo di 3,4). Di fatto, quindi, queste le pompe di calore aria-aria di tipo rooftop non possono accedere al Superbonus, penalizzando quindi una soluzione che, per le sue caratteristiche, potrebbe dare un forte impulso all'efficientamento energetico degli edifici.

Allo stesso tempo, la grande attenzione che si è concentrata sul tema dell'efficientamento energetico degli edifici ha reso ancor più urgente la necessità di dover mettere mano ai numerosi meccanismi d'incentivazione per mettere ordine in complessa materia che, allo stato attuale, vede sovrapporsi diversi strumenti (Superbonus, Ecobonus, Bonus Casa per fare un esempio). Sul tema l'auspicio è che si possa, come più volte dichiarato anche da rappresentanti istituzionali, pervenire alla **redazione di un “Testo unico sui bonus per l'edilizia”** che possa dare indicazioni chiare, semplici e durature nel tempo alla filiera dell'edilizia superando l'attuale situazione, caratterizzata da una complessa stratificazione di norme che si sono susseguite negli anni, spesso anche in contrasto tra loro.

Infine, cogliamo l'occasione per tornare a sottolineare l'assoluta necessità di un intervento sui requisiti del c.d. “Bonus Casa” per quanto riguarda gli impianti di riscaldamento.

Attualmente **con il Bonus Ristrutturazioni sono ancora incentivate le sostituzioni di apparecchi di riscaldamento con caldaie tradizionali** (classe B e classe C; queste ultime – apparecchi a camera aperta e tiraggio naturale – godono ancora del beneficio fiscale poiché rientrano nella definizione di “caldaie ad alto rendimento” stabilita nel 1998) che, di fatto, impediscono ad altre categorie di beneficiare della riqualificazione. La scelta di tali apparecchi è infatti privilegiata dall'utente finale per via di procedure più snelle rispetto al cosiddetto “Ecobonus”, che incentiva una sostituzione qualificata con evidenti benefici economici ed ambientali, a differenza del “Bonus Ristrutturazioni”, il quale spesso incentiva una mera sostituzione “al minimo previsto dalla legge” e senza una vera valutazione di costi e benefici nel medio e lungo periodo.

Proseguendo il lavoro avviato negli anni, si propone un ulteriore passo in avanti, verso soluzioni normative che orientino i consumatori verso soluzioni più efficienti, e realizzare un'effettiva riduzione dei consumi. Si propone pertanto di eliminare qualsiasi forma d'incentivo per le caldaie con un rendimento stagionale ETAs (di cui al Regolamento di Ecodesign 813/2013/UE) inferiore al 90%, introducendo così un ulteriore sostegno alla produzione industriale nazionale, considerando che gli apparecchi di classe B e C sono frequentemente importati, mentre quelli di alta qualità (maggiormente efficienti) sono tipicamente Made in Italy.

Le semplificazioni in materia di dragaggio ambientale

Il bacino del Mediterraneo ospita complessivamente quasi un quarto del traffico marittimo mondiale, suddiviso tra servizi di linea, container e traffico petrolifero, con i maggiori porti che hanno registrato nell'ultimo ventennio una crescita dei traffici più che quadrupla. L'Italia, hub naturale per conformazione e posizione geografica, è invece apparsa in controtendenza rispetto ad un simile contesto di notevole sviluppo, registrando volumi di gran lunga inferiori alle reali potenzialità. Il sistema portuale italiano manifesta, infatti, evidenti criticità strutturali che sono dipese fortemente anche da una carenza cronica di interventi di dragaggio, pulizia e mantenimento della profondità dei fondali portuali, in un trend che vede navi impiegate sempre più imponenti e per le quali si rendono necessari fondali sempre più profondi.

Si registra, ad oggi, un fabbisogno nazionale di dragaggi per circa 64 mln di m³ alla luce del quale il Governo ha inteso istituire – nel fondo complementare al PNRR – accanto alla misura Aumento selettivo della capacità portuale do 390 mln di euro una misura innovativa per lo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici cui ha destinato un importo di 1 mld di euro. Accanto a questo il Governo ha previsto misure specifiche per le infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico per 2 mld complessivi, tra le quali si prevede la manutenzione degli invasi e i bacini idrici.

L'ambiente portuale, comunemente interessato da insediamenti industriali che incidono sulla qualità dei suoi fondali dove spesso si ritrovano derivati petroliferi, contaminanti biologici, rifiuti urbani e scarichi, presenta una serie di problematiche operative che con grossa difficoltà possono essere coniugate con le esigenze di tutela ambientale e che sono dovuti da uno storico deficit di aggiornamento tecnologico relativo alle modalità esecutive di tali interventi.

Il DM 172/2016 ha riconosciuto e codificato, nel nostro ordinamento, la tecnologia del cd. dragaggio ambientale quale sistema che "utilizza le migliori tecnologie disponibili integrate".

Ridefinizione sedimenti delle attività di dragaggio ambientale

In assenza degli sviluppi tecnologici oggi disponibili, la norma di riferimento considera sostanzialmente il materiale dragato quale un unicum indifferenziato da trattare come si trattasse di un rifiuto pur lasciando la possibilità di separare – solo a valle del processo – i sedimenti per frazioni granulometriche sul presupposto che a differenti classi granulometriche, ottenute a seguito di separazione del "tal quale" con metodi fisici, possano corrispondere differenti caratteristiche e, quindi, differenti modalità di utilizzo. Dal 2016 le tecnologie disponibili sono andate ampliandosi consentendo – attraverso una selezione preventiva dei materiali dragati – la differenziazione dei sedimenti e un loro pieno e positivo riutilizzo limitando al minimo il ricorso alla scarica alla vasca di colmata.

La tecnologia è sostanzialmente pronta a consentire un **processo di economia circolare che renda i sedimenti delle attività di dragaggio ambientale una risorsa economica e biologica essenziale**. Il processo può essere esteso anche per i bacini idrici, le acque interne, le dighe e gli invasi per i quali – non essendo finora disponibile una tecnologia capace di dragare senza dover svuotare il bacino – si è arrivati ad una riduzione della capacità di circa il 50%.

Le competenze amministrative relative ai dragaggi sono frazionate e ancor più complesse quelle relative al riutilizzo dei sedimenti ed eventuali interventi di tutela costiera. Al fine di pianificare gli interventi, misurare i fabbisogni e programmare finanziariamente le esigenze del settore risulta indispensabile la definizione di un Piano nazionale per i dragaggi sostenibili che consenta di individuare gli interventi, lo stato autorizzativo, le procedure acceleratorie.

La valorizzazione delle forniture "Made In" nei contratti pubblici

L'utilizzo virtuoso dei fondi del PNRR sarà un elemento fondamentale per il rilancio della nostra economia. A tal proposito, uno degli elementi che ANIMA ritiene di evidenziare è la necessità della valorizzazione delle forniture europee negli appalti pubblici.

I fondi messi a disposizione nella cornice di Next Generation EU rappresentano un'occasione storica non solo per uscire dalla drammatica crisi causata dal COVID-19, ma anche per raggiungere obiettivi di modernizzazione del Paese attesi da anni. In questo contesto, fondamentali saranno gli investimenti infrastrutturali: grandi e piccole infrastrutture, edilizia pubblica (scuola, uffici P.A., ecc.) ed edilizia ospedaliera e sanitaria come RSA, strutture assistenziali, riqualificazione o addirittura riapertura di strutture ospedaliere.

Intervenire sulla regolamentazione dei contratti pubblici e delle gare d'appalto, storicamente fattore di debolezza nella capacità del Paese di massimizzare gli investimenti pubblici e privati, risulta quindi oggi ancor più importante, dal momento che soprattutto da questo passerà la capacità di gestire al meglio i fondi europei.

Oltre alle numerose proposte di semplificazione e di accelerazione delle procedure per permettere uno svolgimento più efficiente dei lavori, è necessario mettere in evidenza come elemento di massima importanza, su cui intervenire, la valorizzazione delle imprese fornitrici europee per far sì che i fondi di Next Generation EU destinati all'Italia vengano utilizzati da aziende italiane, o tuttalpiù europee, anziché - come avvenuto per il fotovoltaico - negli anni 2008-2010, dirottati per la maggior parte verso produzioni extra europee.

Ad oggi risulta nei fatti inavasa l'indicazione presente nelle linee guida della Commissione europea relative alle offerte di prodotti da Paesi terzi (G.U. dell'Unione Europea C271 del 13 agosto 2019) che raccomanda in ogni occasione possibile l'attento controllo delle offerte/forniture con aggiudicazioni che privilegino prodotti e servizi "Made in" rispetto a quelli provenienti da Paesi terzi, con la raccomandazione di limitare l'importo totale offerto di questi ultimi al 50%. Tuttavia, ad oggi, il Codice dei contratti pubblici (art. 137, comma 2) prevede che sia sufficiente un'autodichiarazione da parte della stazione appaltante per il superamento di tale vincolo.

Il Codice dei contratti pubblici offre, in questo senso, la possibilità di intervenire puntualmente per valorizzare il Made in Europe – e quindi il Made in Italy – limitando il ricorso a forniture e prodotti di Paesi Terzi e inserendo sanzioni per chi ricorre, pur potendo evitare, a una quota maggioritaria di prodotti e servizi provenienti da paesi terzi.

Rendere esplicita la prescrizione prevista dall'art. 137 del Codice dei contratti pubblici (in allegato la proposta normativa di dettaglio), senza provocare un aumento dei costi per le stazioni appaltanti, migliorerebbe in modo deciso la qualità delle infrastrutture realizzate, gestite e mantenute e innescando un circolo virtuoso nell'economia italiana. In tutti bandi pubblici, nazionali e locali, per la realizzazione di opere grandi o piccole, infatti, le aziende italiane possono vantare il valore aggiunto di dare lavoro e produrre valore in Europa rispetto ai competitor extraeuropei.

Molte le filiere che potrebbero beneficiare da questa applicazione virtuosa del Codice dei contratti pubblici: dalle infrastrutture dedicate all'energia tradizionale e green allo sviluppo industriale e manifatturiero in generale, dalla riconversione o attualizzazione degli impianti siderurgici e della metallurgia fino all'edilizia e, soprattutto, al settore delle infrastrutture idriche.

Una criticità storica delle infrastrutture idriche in Italia sono infatti gli acquedotti, che perdono mediamente il 40% della risorsa idrica, anche a causa di appalti che prediligono forniture di provenienza extraeuropea e di bassa qualità. Migliorando la qualità dei prodotti utilizzati si potrebbe ridurre tale spreco facilmente, evitando tante perdite strutturali, e al contempo aumentano i posti di lavoro in Europa e in particolare in Italia dove l'industria delle tecnologie per l'acqua è florida e apprezzata a livello mondiale.

Su questa scia si è già mossa negli scorsi mesi la Francia, il cui Ministero dell'Industria ha avviato iniziative significative e per favorire l'adozione volontaria dell'articolo 137 del Codice Appalti UE da parte delle stazioni appaltanti francesi. Come risultato, già lo scorso autunno ben 80 tra le maggiori stazioni appaltanti francesi avevano aderito a questa normativa e sempre più ne sono attese considerando il forte impegno in questo senso da parte del Governo francese.

Proposta normativa semplificazioni Superbonus

Proposta normativa

All'articolo 33, apportare le seguenti modificazioni:

1. Al comma 1, dopo la lettera c), inserire la seguente: “c-bis) al comma 16, lettera b), capoverso 2.1., sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a. al terzo periodo, dopo le parole “dal citato regolamento delegato (UE) n. 811/2013, e” sono aggiunte le parole “, fatta eccezione per impianti di tipo centralizzato,”;
 - b. in fine, è aggiunto il seguente periodo: “La detrazione si applica nella misura del 65 per cento per gli interventi di installazione di unità di ventilazione residenziali bidirezionali con recupero di calore.”
2. Dopo il comma 1, inserire il seguente:

“1-bis. Al fine di rendere pienamente operativo l’incentivo per l’efficienza energetica di cui all’articolo 119 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, per quanto riguarda le pompe di calore, i requisiti per l’accesso alle detrazioni per le pompe di calore aria/aria di cui al comma 1, tabella 1, dell’Allegato F del Decreto del Ministro dello Sviluppo economico 6 agosto 2020, concernente “Requisiti tecnici per l’accesso alle detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica degli edifici - cd. Ecobonus”, si ritengono per i sistemi di tipo rooftop soddisfatti in presenza di un valore di EER minimo pari a 2,8.

Relazione illustrativa

La proposta è volta a introdurre due correzioni formali alla normativa vigente riguardante il c.d. Superbonus per permettere ad alcune tipologie di apparecchiature, attualmente escluse – contrariamente alla volontà del legislatore – dall’accesso al beneficio a causa di imprecisioni di carattere tecnico.

Al comma 1, si modifica il testo del c.d. DL Rilancio con un duplice obiettivo:

- a) permettere ai sistemi di riscaldamento centralizzati – impianti che avrebbero necessità di rinnovamento in quanto mediamente installati da più anni e, conseguentemente, meno efficienti – di accedere al Superbonus. L’attuale formulazione, infatti, richiede l’installazione congiunta di sistemi di termoregolazione evoluta che, tuttavia, come rilevato anche da ENEA (FAQ 15D - <https://www.energiaenergetica.enea.it/detrazioni-fiscali/ecobonus/faq-ecobonus/d-impianti-termici-comma-347.html>) non possono essere applicate a questa tipologia di apparecchi.
- b) specificare puntualmente che sono ricompresi nel perimetro dell’Ecobonus anche i sistemi di ventilazione meccanica controllata, che ad oggi solo in alcuni casi e indirettamente possono accedervi, e conseguentemente anche al Superbonus. La modifica è volta a dare impulso all’installazione di queste apparecchiature che si stanno rivelando fondamentali per garantire la salubrità dell’aria, sempre più importante in considerazione della circolazione del COVID-19, e allo stesso tempo non compromettere le performance energetiche dell’edificio, dal momento che in assenza di questi sistemi la soluzione per pervenire al ricambio d’aria sarebbe l’apertura delle finestre, con la conseguente dispersione termica.

Al comma 2, si inserisce una clausola di salvaguardia per permettere l’accesso al Superbonus alle pompe di calore aria/aria di tipo rooftop. Per quanto riguarda le pompe di calore aria-aria di tipo rooftop, infatti, pur essendo positivo un riferimento esplicito a tale tecnologia all’interno dell’allegato F (nota “6” riferita al valore COP della tipologia aria-aria riportata a fondo tabella), il beneficio non è applicabile, in quanto il valore EER minimo di 3,4, assolutamente ragionevole per i sistemi VRF, esclude i rooftop dalla possibilità di accedere all’incentivo, in quanto inadeguato per ragioni tecniche. Per questo motivo, per i soli impianti rooftop, si circoscrive il valore di EER richiesto per gli impianti aria/aria a 2,8.

Proposta normativa semplificazioni in materia di dragaggio ambientale

Proposta normativa

Dopo l'articolo 35, inserire il seguente:

Art. 35-bis (Semplificazioni in materia di dragaggio ambientale)

1. Al comma 2 dell'art. 5-bis della Legge 28 gennaio 1994, n. 84 dopo la parola "granulometrica" si aggiungono le parole " , eventualmente caratterizzata anche prima delle attività,".
2. Al comma 8 dell'art. 5-bis della Legge 28 gennaio 1994, n. 84 dopo la parola "fondali" si eliminano le parole "dei porti" e dopo la parola "modificazioni" si aggiungono le parole "ovvero ogni loro singola frazione granulometrica caratterizzata prima delle attività di dragaggio,".

Relazione illustrativa

Il **comma 1** introduce modifiche all'art. 5-bis della Legge n. 84/1994, recantela legislazione in materia portuale.

Le modifiche in esame perseguono l'obiettivo generale di allineare la disciplina vigente agli indirizzi strategici della Circular Economy e, più in particolare, con il programma Next Generation EU della transizione ecologica, promuovendo, in un disegno unitario, lo sviluppo e l'efficienza delle infrastrutture portuali, attraverso una visione sostenibile delle attività di gestione e movimentazione dei sedimenti in ambito marino costiero.

A tal fine, è necessario prevedere una differente e più virtuosa modalità operativa, che risponda efficacemente alle esigenze di sviluppo portuale, quale leva indefettibile del sistema Paese, e di salvaguardia della matrice sabbiosa, quale risorsa da tutelare e valorizzare, favorendone e massimizzandone il riutilizzo.

Scopo della norma è quello di introdurre una nuova modalità di caratterizzazione ante operam, tanto in aree SIN quanto in aree non SIN.

Nella specie, la norma introduce una modalità di caratterizzazione ante operam per singole frazioni granulometriche che consente di valorizzare le qualità del sedimento, garantendo il miglior impiego di ogni singola frazione, in ossequio ai principi di efficienza, efficacia ed economicità.

La nuova disposizione estende il principio codificato nella disciplina vigente anche alla fase della caratterizzazione ante operam.

Nella specie, la norma introduce la possibilità di procedere alla caratterizzazione ante operam per classi granulometriche, in coerenza con l'impostazione del vigente comma 2, che già prende in considerazione "ogni singola frazione granulometrica ottenuta a seguito di separazione con metodi fisici" dei materiali derivanti dalle attività di dragaggio.

In esito alla modifica in esame, tale modalità di caratterizzazione ante operam integrerà una facoltà, che si affianca alle modalità operative tradizionali, già contemplate dalla disciplina vigente.

La modifica interviene sul testo del vigente art. 5-bis della Legge 28 gennaio 1994, n. 84, nella specie, sui commi 2 e 8, che dettano la disciplina applicabile ai materiali derivanti dalle attività di dragaggio condotte, rispettivamente, nei siti di bonifica di interesse nazionale e nei porti non compresi in tali siti.

In relazione ai siti SIN, la modifica introdotta consente di pianificare, già in fase di progettazione dell'opera, una gestione differenziata delle singole frazioni in relazione alle differenti classi di qualità risultanti, semplificando e accelerando i processi autorizzativi e decisionali e massimizzando il riutilizzo delle risorse.

Con riguardo ai siti non SIN, la nuova formulazione della norma consente di identificare le caratteristiche di qualità delle singole frazioni granulometriche, nonché di attribuire classi di qualità differenziate per le singole frazioni e di consentire la gestione differenziale delle stesse in relazione alla classe di qualità risultante.

Tale impostazione amplia notevolmente lo spettro delle possibilità di impiego dei sedimenti, consentendo alle Amministrazioni competenti di progettare e gestire le attività di dragaggio con maggior celerità ed efficacia, ottimizzando le risorse e riducendo i costi complessivi degli interventi.

Questo approccio, oltre a traguardare l'obiettivo di salvaguardia delle risorse e di massimizzazione del loro reimpiego, anche al fine di contrastare l'erosione costiera, al tempo stesso permette di elevare la qualità degli ambiti costieri e di garantire lo sviluppo sostenibile delle infrastrutture portuali, perseguendo l'armonizzazione della presenza portuale nel contesto costiero.

Il **comma 2** propone l'abolizione delle parole "dei Porti" al fine di estendere – rinviando all'aggiornamento della normativa di rango secondario – l'innovazione normativa anche al di fuori dei porti affermando quale principio generale la possibilità di una caratterizzazione differenziale dei fondali – anche per le acque interne - e, nella specie, a tutti i fondali non ricompresi nei SIN.

La modifica proposta è coerente, da un lato, con la natura, la finalità e i contenuti della disciplina dettata dalla Legge n. 84/1994, e, dall'altro lato, con la tecnica normativa già utilizzata con l'introduzione del comma 1-bis dello stesso art. 5-bis.

Proposta normativa valorizzazione forniture “Made In” nei contratti pubblici

Proposta normativa

Dopo l'articolo 48, inserire il seguente:

Art. 48-bis
(Valorizzazione delle forniture “Made In” nei contratti pubblici)

1. All'articolo 137, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il secondo periodo è sostituito con i seguenti: “In caso di mancato respingimento dell'offerta a norma del presente comma, alla stazione appaltante si applica una sanzione pari al venticinque per cento dell'importo a base d'asta. La sanzione non si applica nel caso in cui tutte le offerte presentate per l'aggiudicazione del medesimo appalto di fornitura abbiano una parte di prodotti originari di Paesi terzi, ai sensi del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, che supera il cinquanta per cento del valore totale dei prodotti che compongono l'offerta. I proventi delle sanzioni sono destinati all'incremento delle disponibilità del fondo rotativo di cui all'articolo 2, primo comma, del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394 “

Relazione illustrativa

Attualmente il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) all'articolo 137, comma 2, disciplina le offerte contenenti prodotti originari di Paesi terzi con i quali l'Unione europea non ha concluso, in un contesto multilaterale o unilaterale, un accordo di reciprocità. Secondo quanto previsto dall'articolo, qualsiasi offerta presentata per l'aggiudicazione di un appalto di forniture può essere respinta nel caso in cui la parte di prodotti originari di paesi terzi che compongono l'offerta superi il 50 per cento del valore totale dei prodotti. Nel caso in cui l'offerta non sia respinta la stazione appaltante è tenuta a motivare le ragioni della scelta e a trasmettere la necessaria documentazione.

Questa misura, pur finalizzata nelle intenzioni ad arginare l'eccessivo utilizzo di prodotti provenienti da paesi terzi nelle forniture, non è abbastanza efficace nello scongiurare comportamenti che di fatto danneggiano la produzione nazionale ed europea. Sarebbe quindi a tal proposito opportuno rafforzare la portata dissuasiva della norma, inserendo una sanzione che scoraggerebbe in modo ben più efficace il mancato respingimento di offerte contenenti una quota maggioritaria di prodotti originari di paesi terzi.

A tal proposito, allo scopo di tutelare l'eccellenza della produzione “Made in” e di sostenere il sistema industriale italiano ed europeo, sarebbe quindi opportuno prevedere una sanzione, quantificata nel 25 per cento dell'importo a base d'asta, per le stazioni appaltanti che non intendono respingere le offerte come invece previsto dall'articolo. Ovviamente, per evitare un approccio punitivo nel caso in cui oggettivamente la stazione appaltante sia costretta ad accettare una proposta di questo tipo, la sanzione non dovrebbe essere applicata nel caso in cui tutte le offerte presentate per l'aggiudicazione dell'appalto di fornitura abbiano una parte di prodotti originari di Paesi terzi maggiore al 50 per cento del valore totale dei prodotti.

I proventi di queste eventuali sanzioni sono destinati, nell'ottica di un rafforzamento sistemico, al Fondo rotativo 394 per il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese.