

## **ANALISI TECNICO NORMATIVA**

**(Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008)**

**Amministrazione competente:** Ministero della Transizione Ecologica

**Titolo:** Schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE)2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente.

### **PARTE I. ASPETTI TECNICO -NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**

#### **1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo.**

L'intervento regolatorio, adottato ai sensi dell'articolo 22 della Legge 22 aprile 2021, n. 53, con vigenza all'8 maggio, recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea" per l'attuazione della (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, mira a prevenire e contrastare la dispersione dei rifiuti in ambiente acquatico, vietando e disincentivando la produzione e commercializzazione di alcuni oggetti monouso in plastica. Il legislatore europeo ha stabilito norme di limitazione e restrizione per quei prodotti e imballaggi che rientrano tra i dieci più spesso rinvenuti sulle spiagge europee. Gli impatti derivanti dal recepimento avranno ricadute sul comparto produttivo, sociale ed ambientale.

#### **2) Analisi del quadro normativo di riferimento.**

La Direttiva SUP, approvata nel maggio 2019, ha come obiettivo principale il contrasto della dispersione di rifiuti da prodotti in plastica monouso nell'ambiente marino e il suo recepimento si inserisce nel quadro normativo di riferimento europeo. Infatti, l'uso crescente di materie plastiche in applicazioni monouso, il basso tasso di riciclo, la dispersione nell'ambiente e il contributo al cambiamento climatico hanno spinto l'Europa ad intervenire con una serie di misure collocate nel quadro più ampio del Piano d'azione sull'economia circolare e, nello specifico, nell'ambito della Strategia sulla plastica (Plastic Strategy) adottata nel 2018. Detti interventi normativi hanno pertanto l'obiettivo di rendere tutti gli imballaggi immessi sul mercato europeo riutilizzabili o riciclabili entro il 2030, ponendo particolare attenzione alla prevenzione e alla diffusione di soluzioni basate sul riutilizzo, al fine di ridurre il consumo di risorse naturali, la quantità di rifiuti prodotti e la dispersione degli stessi nell'ambiente. Nella medesima direzione si muovono il Green Deal europeo e il nuovo Piano d'azione per l'economia circolare del 2020.

Per la definizione dell'intervento regolatorio sono stati applicati i criteri di delega specificatamente indicati all'articolo 22 della Legge 53/2021 che definisce i "Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/904, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente", di seguito indicati:

- a) garantire una riduzione duratura del consumo dei prodotti monouso elencati nella parte A dell'allegato alla direttiva e promuovere la transizione verso un'economia circolare con modelli imprenditoriali, prodotti e materiali innovativi e sostenibili, (anche nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 653, della legge 27 dicembre 2019, n. 160);
- b) incoraggiare l'uso di prodotti sostenibili e riutilizzabili, alternativi a quelli monouso comunque realizzati, per quanto riguarda i materiali destinati a entrare in contatto con alimenti, anche attraverso la messa a disposizione del consumatore finale, presso i punti vendita, di prodotti riutilizzabili, opportunamente definiti nelle loro caratteristiche tecniche in modo da garantire effettivi, molteplici utilizzi, comunque nel rispetto della normativa in materia di igiene e sicurezza degli alimenti;
- c) ove non sia possibile l'uso di alternative riutilizzabili ai prodotti di plastica monouso destinati ad entrare in contatto con alimenti elencati nella parte B dell'allegato alla direttiva, prevedere la graduale restrizione all'immissione nel mercato dei medesimi nel rispetto dei termini temporali previsti dalla direttiva,

consentendone l'immissione nel mercato qualora realizzati in plastica biodegradabile e compostabile certificata conforme allo standard europeo della norma UNI EN 13432 e con percentuali crescenti di materia prima rinnovabile;

d) adottare misure volte a informare e sensibilizzare i consumatori e a incentivarli ad assumere un comportamento responsabile al fine di ridurre la dispersione dei rifiuti derivanti dai prodotti contemplati dalla direttiva, nonché adeguate misure finalizzate a ridurre la dispersione dei rifiuti derivanti dal rilascio di palloncini, con esclusione di quelli per uso industriale o altri usi e applicazioni professionali non distribuiti ai consumatori;

e) includere i bicchieri di plastica tra i prodotti monouso cui si applica l'articolo 4 della direttiva;

f) introdurre una disciplina sanzionatoria effettiva, proporzionata e dissuasiva per le violazioni dei divieti e delle altre disposizioni di attuazione della medesima direttiva, devolvendo i proventi delle sanzioni agli enti di appartenenza dei soggetti che procedono all'accertamento e alla contestazione delle violazioni e destinando detti proventi, all'interno del bilancio di tali enti, al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni;

g) abrogare l'articolo 226-quater del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

### **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.**

L'intervento regolatorio interviene sulle leggi e i regolamenti vigenti. Si pone infatti come legge speciale rispetto alla Parte Quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, con particolare riferimento alle disposizioni afferenti agli imballaggi nonché alla responsabilità estesa del produttore. Inoltre le disposizioni concernenti i prodotti del tabacco si integrano a quelle stabilite dal Decreto Legislativo 12 gennaio 2016, n. 6.

### **4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**

Non risultano profili di incompatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

### **5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.**

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie o a statuto speciale, né con quelle degli enti locali. La disciplina recata dal presente provvedimento attiene, infatti, alla materia ambientale che, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato e non incide, pertanto, sulle competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale, nonché degli enti locali.

### **6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 18, primo comma, della Costituzione.**

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione. Il provvedimento all'esame è coerente con i principi della delega legislativa.

### **7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

Nel caso di specie non esiste possibilità di delegificazione, né risulta possibile il ricorso a strumenti di semplificazione normativa.

### **8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Allo stato attuale esiste il Disegno di Legge “Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare ("legge SalvaMare)”, che risulta essere in corso di esame in commissione dal 18 novembre 2020 (Atto Senato n. 1571).

**9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero del conto della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Non si rilevano profili giurisprudenziali incidenti sulla delega legislativa da attuare.

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

**1) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.**

Il provvedimento in esame dà attuazione ad una direttiva europea e non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

**2) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Nelle materie oggetto del provvedimento in esame non risultano aperte procedure d'infrazione.

**3) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

Il provvedimento proposto non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

**4) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Allo stato attuale non risultano giudizi pendenti presso la Corte di Giustizia relativamente sul medesimo o analogo oggetto.

**5) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano indirizzi giurisprudenziali, né giudizi pendenti innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

**6) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**

Molti Stati Membri dell'Unione europea hanno già provveduto a notificare alla CE analoghe norme interne di attuazione della Direttiva Europea (UE) 2019/904.

## **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

Sono state introdotte nuove definizioni. In particolare, la definizione di plastica da ultimo meglio specificata dalla Linee Guida pubblicate in data 31 maggio 2021 dalla Commissione Europea. Tale definizione differisce da quella contenuta all'articolo 218, co.1, lettera dd)-bis del decreto legislativo 3

aprile 2006, n.152. Si è ritenuto inoltre di specificare la definizione di monoporzione, in conformità a quanto indicato nelle suddette Linee Guida.

Le altre definizioni introdotte, derivanti direttamente dal testo della direttiva, sono le seguenti: plastica oxo-degradabile, attrezzo da pesca, rifiuto di attrezzo da pesca, messa a disposizione sul mercato, norma armonizzata. In merito alla definizione di “plastica oxo-degradabile” si segnala l’articolo 218, co. 1, lettera dd-sexies) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 che recita “*borse di plastica composte da materie plastiche contenenti additivi che catalizzano la scomposizione della materia plastica in microframmenti*”.

## **2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**

Non si è resa necessaria alcuna verifica sulla correttezza dei riferimenti normativi, in quanto aggiornati recentemente con il decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116 di recepimento della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

## **3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**

Alle disposizioni vigenti sono state apportate le seguenti modifiche:

- all’articolo 218, c. 1 lettera dd-bis), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo le parole “*o altre sostanze*” e prima delle parole “*e che può funzionare*”, sono aggiunte le seguenti parole: “*ad eccezione dei polimeri naturali che non sono stati modificati chimicamente*”.
- all’articolo 261, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, l’ultimo periodo è sostituito con il seguente: “*A chiunque immette sul mercato interno imballaggi privi dei requisiti di cui all’articolo 219, comma 5, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 1000 a 10000 euro*”.
- all’articolo 256, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, le parole “234,” del primo periodo, e il secondo periodo sono soppressi.

Inoltre, con riferimento ai “prodotti del tabacco con filtri e filtri commercializzati in combinazione con i prodotti del tabacco”, è stata introdotta una specifica disposizione che integra l’articolo 232-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per la quale i sistemi di responsabilità estesa del produttore provvedono alla copertura dei costi sostenuti dai Comuni per le attività di cui al comma 1 del medesimo articolo.

## **4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell’atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**

L’intervento regolatorio ha previsto l’abrogazione delle seguenti disposizioni:

- l’articolo 1, commi 545 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, legge di bilancio 2018;
- l’articolo 226 quater, commi 1, 2, e 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152.

## **5) Individuazione di disposizioni dell’atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Le norme del provvedimento non prevedono effetti retroattivi né producono effetti di interpretazione autentica o introducono norme derogatorie rispetto alla normativa vigente.

## **6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non risultano deleghe aperte nelle materie sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Il provvedimento all'esame prevede successivi atti attuativi ed in particolare:

- art. 4, co. 4 - il Ministero della Transizione Ecologica adotta con proprio decreto i Criteri ambientali minimi per i servizi di ristorazione con e senza l'installazione di macchine distributrici di alimenti, bevande e acqua, nonché i Criteri ambientali minimi per l'organizzazione di eventi e produzioni cinematografiche e televisive;
- art. 8, co. 4 - il Ministro della transizione ecologica fissa con decreto di natura non regolamentare il tasso minimo nazionale di raccolta annuale degli attrezzi da pesca dismessi contenenti plastica per il riciclaggio;
- art. 9, co. 2 - il Ministro della transizione ecologica può istituire con proprio decreto di natura non regolamentare appositi sistemi di cauzione e rimborso per i prodotti elencati nella Parte F dell'allegato e può definire specifici obiettivi di raccolta differenziata;
- art.10, co.1 - il Ministero della transizione ecologica, sentito il Ministero per lo sviluppo economico, adotta una Strategia nazionale per la lotta contro l'inquinamento da plastica che comprenda misure volte a incentivare l'adozione un comportamento responsabile nell'acquisto di prodotti in plastica monouso ed a comunicare ai consumatori di prodotti di plastica monouso elencati nella parte G dell'allegato e di attrezzi da pesca contenenti plastica;
- art. 10, co.3 – il Ministero dell'Istruzione adotta il Piano per la transizione ecologica e culturale delle scuole, che prevede la realizzazione, a favore della comunità scolastica, di attività formative volte alla promozione della consapevolezza e della conoscenza delle problematiche legate al consumo della plastica monouso e a trasformare le abitudini di vita in chiave sostenibile.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Non è stato necessario utilizzare dati e riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento.