

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3910

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CARRESCIA, ROSSOMANDO, CAMANI, CARELLA, CENNI, COMI-
NELLI, FABBRI, LA MARCA, LODOLINI, MELILLI, MINNUCCI, TULLO,
VALIANTE, ZANIN, REALACCI, GIOVANNA SANNA, ZARDINI, PRE-
ZIOSI**

Misure per la prevenzione della produzione di rifiuti, istituzione del Registro nazionale delle reti del riuso e agevolazioni nell'applicazione della tassa sui rifiuti in relazione all'impronta climatica dei prodotti conferiti per il riuso

Presentata il 16 giugno 2016

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 novembre 2008, recepita nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, che ha modificato il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ha definito la seguente gerarchia per la gestione dei rifiuti:

- prevenzione;
- preparazione per il riutilizzo;
- riciclaggio;
- recupero di altro tipo (ad esempio il recupero di energia);
- smaltimento.

La prima voce nella gerarchia della corretta gestione dei rifiuti è, dunque, la prevenzione della produzione di rifiuti. Pur non essendo possibile la completa eliminazione dei rifiuti, risulta indispensabile incidere attraverso la promozione di un nuovo modello di consumo il più possibile consapevole volto a ridurre la quantità di rifiuti prodotti. Un modello di sviluppo sostenibile è basato sulla sobrietà dei consumi, sul rispetto della natura e sul miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni più povere e si pone l'obiettivo di utilizzare equamente le ricchezze che il pianeta mette a disposizione, rispettandone

la capacità di assorbire e di neutralizzare le sostanze tossiche prodotte.

La Commissione europea ha adottato il 2 dicembre 2015 un nuovo pacchetto di misure per incentivare la transizione dell'Europa verso un'economia circolare che ne rafforzerà la competitività, a livello mondiale, e stimolerà la crescita economica sostenibile e la creazione di nuovi posti di lavoro.

L'economia circolare (*circular economy*) mira a sviluppare un modello produttivo nel quale le risorse vengono utilizzate dalle imprese e dai consumatori in modo più virtuoso, mantenendo quanto più a lungo possibile il valore dei prodotti, dei materiali e delle risorse e riducendo al minimo la produzione dei rifiuti.

Le proposte della Commissione riguardano l'intero ciclo di vita: dalla produzione al consumo, dalla gestione dei rifiuti al mercato per le materie prime secondarie.

La *circular economy* è strettamente funzionale al rafforzamento del sistema economico europeo e all'incremento della sua capacità produttiva; in particolare, sul tema dei rifiuti, le nuove proposte legislative ad essa associate definiscono obiettivi chiari in materia di riduzione della produzione dei rifiuti e stabiliscono un percorso a lungo termine per la gestione e per il riciclaggio dei prodotti.

Al fine di garantire un'attuazione efficace degli obiettivi europei di riduzione dei rifiuti servono misure concrete e normative nazionali capaci di superare gli ostacoli pratici oggi esistenti.

L'articolo 36 della legge n. 221 del 2015 (meglio nota come Collegato ambientale), che modifica l'articolo 1, comma 659, della legge n. 147 del 2013, ha introdotto un'importante opportunità in tema di prevenzione dei rifiuti, stabilendo la possibilità per i comuni di prevedere riduzioni tariffarie a fronte di una riduzione della produzione dei rifiuti.

Ai sensi del decreto legislativo n. 152 del 2006 le pubbliche amministrazioni devono perseguire iniziative dirette a favorire prioritariamente la prevenzione e la riduzione dei rifiuti nonché adottare misure dirette al recupero dei rifiuti mediante riciclo, reim-

piego, preparazione per il riutilizzo e ogni altra azione intesa a ottenere materiali idonei a nuovi cicli produttivi; per conseguire gli obiettivi previsti, l'articolo 177, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006 prevede che esse possono promuovere accordi e protocolli d'intesa, avvalendosi di soggetti pubblici o privati.

La citata direttiva 2008/98/CE obbliga gli Stati membri a introdurre il riutilizzo nei piani di gestione dei rifiuti a partire da obiettivi chiari appoggiandosi alle « reti locali già esistenti »; essa ha sciolto il nodo che aveva impedito di riusare i beni già entrati nel circuito della raccolta, permettendone il ritorno in circolazione dopo la preparazione al riutilizzo, ovvero il controllo, l'igienizzazione e l'eventuale riparazione senza nessun altro trattamento.

A seguito della modifica introdotta dal citato articolo 36 del collegato ambientale, il comune, con il regolamento di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, può ora prevedere riduzioni tariffarie ed esenzioni anche nel caso di « attività di prevenzione nella produzione di rifiuti, commisurando le riduzioni tariffarie alla quantità di rifiuti non prodotti ».

Del resto uno degli strumenti operativi più efficaci per il raggiungimento degli obiettivi è l'incentivazione economica dei cittadini.

In questi anni sono sorte spontaneamente reti che aggregano gli operatori e gli organizzatori dei mercati storici e delle pulci, delle fiere e delle strade, delle cooperative sociali e delle cooperative di produzione lavoro che operano nel sociale, delle botteghe di rigatteria e dell'usato e dei negozi in conto terzi; sono reti che hanno la finalità di sostenere, promuovere e far emergere il settore dell'usato anche come canale per rispondere alla prima voce della corretta gerarchia di gestione dei rifiuti, cioè la riduzione della produzione dei rifiuti alla fonte, dando dignità di una seconda vita a beni che non rientrano più nell'interesse proprio del detentore ma che, ancora in buono stato di conservazione, anziché terminare la loro vita nei cassonetti, negli econcentri e, in ultimo, in im-

pianti di trattamento di smaltimento dei rifiuti, possono essere riutilizzati da altri soggetti proprio in ragione della loro stessa e iniziale funzione di bene.

Sempre nel settore privato si stanno sviluppando le attività di operatori, talora costituenti una rete, autorizzati alla preparazione di beni dismessi per il loro riutilizzo.

Sul versante pubblico molti comuni hanno realizzato, talora incentivati dalle regioni, come nel caso delle Marche, centri del riuso variamente denominati.

Anche recenti novità normative evidenziano il *favor* del legislatore per la prevenzione.

L'articolo 180-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006 (rubricato « Riutilizzo di prodotti e preparazione per il riutilizzo dei rifiuti ») prevede che « 1. Le pubbliche amministrazioni promuovono, nell'esercizio delle rispettive competenze, iniziative dirette a favorire il riutilizzo dei prodotti e la preparazione per il riutilizzo dei rifiuti. Tali iniziative possono consistere anche in:

a) uso di strumenti economici;

b) misure logistiche, come la costituzione e il sostegno di centri e reti accreditati di riparazione/riutilizzo (...) ».

In questi anni si è anche sviluppato il concetto di *carbon footprint* (la cosiddetta impronta di carbonio o impronta climatica di prodotto) che rappresenta l'emissione di gas (CO₂, CH₄, ossido nitroso N₂O, idrofluorocarburi HFC_s, perfluorocarburi PFC_s, ed esafluoruro di zolfo SF₆) attribuibile a un prodotto, a un'organizzazione o a un individuo e che misura l'impatto che tali emissioni hanno sui cambiamenti climatici di origine antropica.

Nel conteso della diffusione della *carbon footprint* sono stati avviati sistemi di calcolo utili a definire le quantità di risorse naturali risparmiate dal mancato smaltimento dei beni rimessi in circolo.

Il calcolo della *carbon footprint* di prodotto (CFP) comprende la quantificazione di tutte le emissioni di gas a effetto serra (GHG) lungo tutto il ciclo di vita del prodotto, dall'estrazione delle materie prime

allo smaltimento finale (dalla culla alla tomba – *from cradle to grave*).

La *carbon footprint* è espressa in termini di chilogrammi di anidride carbonica equivalente (kg CO₂e).

La quantificazione della CFP viene ad oggi effettuato seguendo le indicazioni della specifica tecnica PAS 2050, emessa dall'ente di normazione inglese BSI, o secondo i valori stabiliti dal *World resources institute* (WRI) e dal *World business council for sustainable development* (WBCSD). Nel 2013 è stata realizzata la pubblicazione del nuovo riferimento normativo univoco a livello internazionale: la norma tecnica UNI ISO/TS 14067.

L'obiettivo della presente proposta di legge è coniugare tutto ciò: gli obiettivi primari di prevenzione nella produzione di rifiuti, quello della decarbonizzazione e quello dell'integrazione sistemica fra cittadino, operatori del recupero e soggetto pubblico, che sia premiale per quanti contribuiscono con la loro azione a conseguirli.

Estendere la vita dei prodotti tramite il loro riutilizzo è un efficace mezzo per contribuire all'obiettivo della conservazione delle risorse (materiali ed energia) e della riduzione delle emissioni di gas serra, in quanto consente di soddisfare la domanda dei consumatori senza la produzione di nuovi prodotti e di nuovo *packaging*.

Incentivare l'incremento e l'emersione di attività di riutilizzo può generare, inoltre, nuovi posti di lavoro, nuova fiscalità locale e centrale, ricchezza e sviluppo locale.

Per promuovere le azioni di riutilizzo dei prodotti da parte dei cittadini è opportuno prevedere strumenti incentivanti, anche economici, qualora le condizioni di sistema lo consentano, che premino le buone pratiche quotidiane e che consentano di quantificarle.

Per definire un sistema virtuoso del riutilizzo è opportuno che gli operatori aderenti a una rete accreditata dispongano di un sistema di calcolo della riduzione dell'impatto ambientale associato al riuti-

lizzo del bene ricevuto dal cittadino, anche gratuitamente, per la successiva vendita.

La disponibilità di un sistema di calcolo accreditato può essere assicurata per i centri pubblici di riuso dalla rete regionale, ove costituita, o tramite la loro adesione a una rete di operatori del riuso, tramite specifica convenzione.

Il calcolo, prodotto dal sistema di valutazione, del conseguente potenziale beneficio economico, potrà essere associato ai comportamenti virtuosi e applicato quale sconto sulla tassa sui rifiuti (TARI) ai cittadini che conferiscono i rifiuti a tali reti accreditate.

Applicando un sistema accreditato di calcolo a ognuno dei beni ricevuti da ogni singolo cittadino, sia a titolo gratuito sia in conto vendita, sarà possibile ricavare la quantificazione espressa in kg smaltiti e in CO₂e e praticare poi sia al cittadino conferente sia, come premialità, all'esercizio ricevente, una riduzione sulla TARI in una percentuale non superiore a quella stabilita dal comune.

In termini esemplificativi, la filiera virtuosa parte dal cittadino che sottrae un prodotto alla gestione come rifiuto ne allunga il *cycle life* conferendolo a un operatore dei mercati storici e delle pulci, delle botteghe di rigatteria e dell'usato o ad altri soggetti che fanno comunque parte di una rete di operatori del riuso accreditata presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare perché in

possesso di specifici requisiti che garantiscano la capacità del singolo di certificare i quantitativi ricevuti e il loro valore di CO₂e per il mancato avvio di operazioni di recupero o di smaltimento; questo valore si traduce in una riduzione della TARI per il cittadino e per l'operatore commerciale che ha l'onere annuale di inviare ai comuni che, volontariamente, hanno aderito al sistema, i dati dei soggetti conferenti e il valore di *carbon footprint* dei beni destinati al riuso.

L'articolo 1 della presente proposta di legge prevede l'istituzione del Registro nazionale delle reti del riuso, articolato in due sezioni: rete degli operatori, articolata a sua volta in due sub-sezioni: 1) operatori privati; 2) centri pubblici del riuso e rete dei comuni: la gestione è affidata al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che si avvale del Comitato scientifico per l'implementazione e lo sviluppo del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti.

L'articolo 2 disciplina i requisiti che deve possedere una rete per l'iscrizione al Registro nazionale e le modalità di adesione dei comuni.

L'articolo 3 definisce gli obblighi degli iscritti.

L'articolo 4 stabilisce le modalità che consentono al contribuente che ha consegnato beni per il riuso a un operatore di una rete aderente al Registro nazionale di ottenere la riduzione della TARI.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione del Registro nazionale delle reti del riuso).

1. È istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il Registro nazionale delle reti del riuso, di seguito denominato « Registro », per la cui gestione il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare si avvale, come supporto tecnico, del Comitato scientifico per l'implementazione e lo sviluppo del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti.

2. Il Registro è composto da due sezioni:

a) rete degli operatori, articolata nella:

1) rete degli operatori privati del riuso;

2) rete dei centri comunali del riuso che rientrano nel quadro di operazioni di intercettazione e schemi di filiera degli operatori professionali di cui all'articolo 180-bis, comma 1-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

b) rete dei comuni aderenti al sistema di prevenzione relativo all'impronta climatica di prodotto.

ART. 2.

(Requisiti per l'iscrizione al Registro).

1. Alla rete degli operatori privati del riuso possono iscriversi associazioni a rete in possesso almeno dei seguenti requisiti:

a) essere costituite da almeno 150 operatori commerciali o da operatori che dispongano di un sistema di calcolo dell'impronta climatica di prodotto conforme alla norma UNI ISO/TS 14067 accreditato dall'Ente italiano di accreditamento (ACCREDIA);

b) essere costituite da almeno 5 operatori commerciali od operatori autorizzati alla preparazione per il riutilizzo di beni dismessi, in almeno cinque regioni.

2. Alla rete dei centri comunali del riuso possono iscriversi i centri comunali inseriti nei programmi regionali di prevenzione della produzione dei rifiuti che dispongano direttamente di un sistema di calcolo dell'impronta climatica di prodotto conforme alla norma UNI ISO/TS 14067 accreditato da ACCREDIA ovvero siano convenzionati ai fini del calcolo di cui al presente comma con una rete di operatori privati iscritti alla rete di cui al comma 1.

3. Alla rete dei comuni possono iscriversi i comuni che abbiano deliberato riduzioni della tassa sui rifiuti (TARI) per i rifiuti non prodotti a seguito del conferimento di beni a uno o più operatori aderenti alla rete degli operatori privati o dei centri comunali del riuso.

4. Per l'iscrizione di cui al comma 3 i comuni devono allegare la deliberazione relativa all'entità della riduzione della TARI per ogni chilogrammo di anidride carbonica equivalente (CO₂e) riservata ai contribuenti, attestata dagli operatori iscritti alla rete degli operatori privati, nonché il valore massimo della riduzione applicabile. È facoltà del comune deliberare una riduzione della TARI anche per gli operatori privati del riuso tenuto conto del valore complessivo dell'impronta climatica di prodotto dei beni acquisiti e ceduti ovvero preparati per il riutilizzo.

5. L'adesione del comune alla rete di cui al comma 3 deve essere confermata ogni anno entro il mese di febbraio con le modalità di cui al comma 4.

ART. 3.

(Obblighi degli iscritti).

1. Ogni rete degli operatori privati del riuso, comunica, entro il mese di febbraio di ciascun anno, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'elenco dei beni e i relativi valori di impronta climatica di prodotto del proprio

paniere di calcolo, ovvero l'insieme di beni di consumo per i quali la rete ha effettuato il calcolo dell'impronta climatica di prodotto conforme alla norma UNI ISO/TS 14067.

2. La mancata comunicazione di cui al comma 1 determina la cancellazione dalla rete.

3. La cancellazione dal Registro o l'eventuale recesso comportano l'impossibilità di una nuova iscrizione per i successivi dodici mesi al medesimo Registro sia per la rete di cui al comma 1 sia per i singoli operatori ad essa aderenti.

4. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, approva il paniere e i valori di impronta climatica di prodotto comunicati ai sensi del comma 1; il paniere e il valore di impronta climatica di prodotto di ogni bene sono pubblicati nel sito *internet* istituzionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

5. Ogni rete del Registro, acquisiti i dati dai propri aderenti, deve comunicare con modalità informatiche, entro il 31 marzo di ciascun anno ai comuni aderenti al sistema di prevenzione relativo all'impronta climatica di prodotto i dati relativi ai contribuenti soggetti alla TARI che hanno conferito nell'anno solare precedente, a uno o più operatori aderenti alla rete, beni compresi nel paniere nonché il corrispondente valore di impronta climatica di prodotto per ciascuno di essi.

6. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Comitato scientifico di cui all'articolo 1, comma 1, stabilisce con proprio decreto, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il contenuto dei dati relativi ai contribuenti che conferiscono i beni per il riuso al fine degli adempimenti di cui al comma 5.

ART. 4.

(Riduzione della TARI).

1. Il valore in euro della riduzione della TARI deve essere restituito dal comune al

contribuente entro novanta giorni dalla comunicazione dei dati da parte della rete interessata ovvero deve essere compensato in sede di successivo pagamento della TARI.

