

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 733

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VIGNAROLI, DAGA, DEIANA, ALBERTO MANCA,
TERZONI, VIANELLO, ZOLEZZI**

Divieto dell'uso di imballaggi, stoviglie e cannucce non riutilizzabili per la somministrazione di alimenti e bevande, realizzati con materiali non compostabili e non biodegradabili, presso le amministrazioni e gli enti pubblici e le istituzioni del sistema educativo di istruzione e formazione

Presentata il 14 giugno 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge interviene sulla disciplina dei cosiddetti acquisti verdi della pubblica amministrazione, introdotta nel nostro Paese con l'articolo 1, commi 1126, 1127 e 1128, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Queste norme prevedono la predisposizione di un « piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione ». Le misure finalizzate all'integrazione delle esigenze di sostenibilità ambientale nelle procedure di acquisto di beni e di servizi sono stabilite — relativamente alle singole categorie merceologiche elencate al citato articolo 1, comma 1127 — con appositi decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e

del mare (di seguito « Ministro »), che contengono i cosiddetti criteri ambientali minimi. Si tratta di indicazioni tecniche specifiche, da osservare, ai fini dell'aggiudicazione dei contratti per la fornitura di beni e di servizi, che riguardano la definizione dell'oggetto di appalto, la selezione dei candidati, la definizione delle specifiche tecniche, i criteri premianti in base ai quali comparare le offerte e la definizione delle condizioni di esecuzione dell'appalto. I decreti che fissano i criteri ambientali minimi (segnatamente per l'acquisto di prodotti e di servizi nei settori della ristorazione collettiva e della fornitura di derrate alimentari, il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 25

luglio 2011, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 220 del 21 settembre 2011) contengono anche indicazioni generali riguardanti la razionalizzazione degli acquisti e dei consumi e gli obiettivi settoriali da raggiungere. Il Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione – approvato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 aprile 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 107 dell'8 maggio 2008 e sottoposto a revisione almeno triennale – ha indicato, quale obiettivo nazionale, il raggiungimento, entro il 2014, di un livello di appalti verdi, ossia di appalti conformi ai criteri ambientali minimi, non inferiore al 50 per cento sul totale degli appalti stipulati per ciascuna categoria di affidamenti e di forniture, considerando la percentuale sulla base sia del numero sia del valore totale degli stessi contratti. Nel Piano d'azione si precisa che per conseguire gli obiettivi stabiliti è necessario che i criteri ambientali minimi siano integrati dalla Consip Spa e dalle centrali di committenza regionali e che almeno la metà delle stazioni appaltanti adottino procedure di acquisto conformi ai criteri ambientali minimi. Un'impostazione di questo tipo non responsabilizza adeguatamente tutti gli uffici della pubblica amministrazione rendendo tecnicamente possibile la convivenza tra realtà virtuose e amministrazioni che non tengono in adeguato conto i criteri ambientali minimi stabiliti dal Ministro. Questa proposta di legge inverte l'approccio seguito, per quel che riguarda l'utilizzo di imballaggi e di contenitori per alimenti e bevande, stabilendo che, entro sessanta giorni dalla data della sua entrata in vigore, i responsabili della direzione della struttura organizzativa delle amministrazioni dello Stato, delle regioni, degli enti locali, degli enti pubblici statali o no, anche ad ordinamento autonomo, nonché delle istituzioni del sistema educativo di istruzione e di formazione dovranno adottare un programma di misure finalizzato ad azzerare l'impiego – all'interno delle singole strutture e delle aree all'aperto di pertinenza eventualmente presenti – di imballaggi pri-

mari e secondari, stoviglie e cannuce monouso per la somministrazione di alimenti e di sostanze liquide, realizzati con materiali non rispondenti ai requisiti per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, fissati dalla norma tecnica UNI EN 13432. A questo scopo, il programma deve prevedere un adeguamento delle modalità con le quali – alla data di entrata in vigore della legge – sono gestite le forniture e la distribuzione di alimenti e bevande e sono organizzati mense o punti di ristoro eventualmente presenti all'interno delle sedi dell'amministrazione all'obbligo di utilizzare contenitori in materiale rispondente ai requisiti per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, di cui alla norma tecnica UNI EN 13432. L'articolo 2 prevede che il provvedimento – di competenza dei responsabili della struttura organizzativa delle amministrazioni, degli enti e delle istituzioni soggetti alla disciplina della presente proposta di legge – vieti o comunque regolamenti la possibilità di introdurre, all'interno delle singole strutture e delle aree all'aperto di pertinenza, contenitori per alimenti e bevande realizzati con materiali non rispondenti ai requisiti di cui alla citata norma tecnica, prevedendo i casi nei quali possono essere concesse deroghe motivate. In considerazione del fatto che la normativa è finalizzata a ridurre la produzione di rifiuti da condurre in discarica ovvero da incenerire, il programma di misure previsto dall'articolo 2 disciplina anche il servizio per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, prevedendo la differenziazione della cosiddetta frazione organica nella quale immettere i contenitori per alimenti e bevande realizzati con materiali biodegradabili e compostabili, che dovranno essere utilizzati per la somministrazione e il consumo degli alimenti e delle sostanze liquide all'interno delle singole strutture, affinché la citata frazione organica del rifiuto, non contaminata da un residuo che non risulti compostabile, sia virtuosamente avviata al riciclo attraverso la filiera del compostaggio, così come indicato alla lettera e) del comma 2. Per quel che concerne i contratti aventi ad oggetto i servizi di

ristorazione collettiva e la fornitura delle derrate alimentari, l'articolo 2 ne prevede l'aggiudicazione in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, rendendo cogente una delle indicazioni metodologiche contenute nel citato Piano d'azione e assicurando la possibilità che le offerte vengano valutate tenendo in considerazione criteri come la provenienza geografica dei prodotti e le modalità di trasporto adottate dai fornitori. In questo modo sarà possibile valutare le offerte considerando, insieme al prezzo di acquisto, i costi relativi alle esternalità ambientali connessi al ciclo di vita dell'oggetto dell'appalto. A tutela della piena attuazione delle disposizioni dell'articolo 2, l'articolo 3 stabilisce che il programma di misure dovrà essere notificato al Ministero e che — decorso inutilmente il termine previsto ovvero in caso di provvedimenti che non contengono tutte le misure previste — lo stesso Ministero esercita i poteri sostitutivi con le modalità ordinariamente previste dall'articolo 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. Lo stesso articolo 3 definisce gli atti di competenza del Ministero, in caso di inottemperanza agli obblighi stabiliti dalla presente proposta di legge da parte di amministrazioni, enti e istituzioni rispetto ai quali non trovano applicazione le citate norme relative all'esercizio dei poteri sostitutivi. Il Ministero provvede a notificare un atto di diffida a ottemperare agli obblighi stabiliti dall'articolo 2 entro trenta giorni. Decorso questo termine, il Ministero informa il comune all'interno del quale hanno sede i soggetti inadempienti. Al sindaco spetta il compito di trasmettere l'avviso con il quale comunicare l'entrata in vigore del divieto di

distribuire automaticamente ovvero di somministrare bevande e alimenti all'interno di contenitori e imballaggi fatti con materiali non conformi alla citata norma tecnica UNI EN 13432, quello di introdurre, all'interno delle singole strutture e delle aree all'aperto di pertinenza, eventualmente presenti, contenitori per alimenti e bevande non conformi alla norma tecnica, nonché quello di gettare gli stessi contenitori nei recipienti adibiti alla raccolta dei rifiuti localizzati all'interno dei locali dell'amministrazione o dell'ente inadempiente. Al responsabile della struttura inadempiente spetta, comunque, l'obbligo di indicare gli addetti preposti a elevare le multe previste, in caso di violazione delle disposizioni. L'articolo 4 definisce le sanzioni amministrative previste per chiunque trasgredisca alle disposizioni prevedendo il pagamento di una somma compresa tra 25 euro e 250 euro, che può essere raddoppiata nel caso in cui chiunque introduca e utilizzi imballaggi primari e secondari, stoviglie e le cannuce monouso biodegradabili e compostabili, realizzati con materiali non conformi alla norma tecnica UNI EN 13432, getti gli stessi imballaggi, stoviglie e cannuce nei contenitori preposti alla raccolta della frazione organica. Vengono, poi, puniti con il pagamento di somme comprese tra 200 euro e 2.000 euro i pubblici ufficiali incaricati nel caso in cui non ottemperino all'obbligo di vigilare nell'attuazione delle disposizioni. L'articolo 4 fissa, infine, l'obbligo di destinare le somme ricavate dalla riscossione delle sanzioni pecuniarie al finanziamento di campagne di informazione, di sensibilizzazione e di educazione sul consumo responsabile e sulle modalità di raccolta e di smaltimento dei rifiuti.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. La presente legge reca disposizioni finalizzate a individuare le misure organizzative necessarie a eliminare l'impiego di oggetti realizzati con materiali monouso non biodegradabili e non compostabili, a favorire l'uso di materiali riutilizzabili nella somministrazione di alimenti e bevande nonché a ridurre la produzione di rifiuti da condurre in discarica ovvero da incenerire.

Art. 2.

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il dirigente al quale, in base ai rispettivi ordinamenti, è affidata la direzione della struttura organizzativa delle amministrazioni dello Stato, delle regioni, degli enti locali, degli enti pubblici statali o no, anche a ordinamento autonomo, nonché delle istituzioni del sistema educativo di istruzione e di formazione, di seguito denominati « amministrazioni », adotta, con propria determinazione, un programma di intervento ovvero misure organizzative al fine di giungere al definitivo divieto, a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello della data di entrata in vigore della presente legge, dell'utilizzo, all'interno delle rispettive sedi e delle aree all'aperto di pertinenza, di imballaggi primari e secondari, stoviglie e cannucce monouso per la somministrazione di alimenti e bevande, realizzati con materiali non rispondenti ai requisiti per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, di cui alla norma tecnica UNI EN 13432.

2. Il programma di intervento ovvero le misure organizzative di cui al comma 1, da adottare nel rispetto delle disposizioni dello statuto e dei regolamenti dell'amministrazione, prevedono:

a) la risoluzione ovvero l'adeguamento alle disposizioni contenute nel programma

di intervento o nelle misure organizzative dei contratti in essere, ove vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che abbiano come oggetto lo svolgimento del servizio di distribuzione automatica di alimenti e bevande, ovvero la gestione di mense o bar all'interno delle singole strutture, che risultino non conformi al divieto di cui al comma 1;

b) l'affidamento, ovvero la gestione diretta, dei servizi di ristorazione collettiva e di fornitura di alimenti e bevande all'interno delle singole strutture, che prevedano l'utilizzo, all'interno delle sedi e degli uffici aperti al pubblico dell'amministrazione, di imballaggi primari e secondari, stoviglie e cannuce monouso per la somministrazione di alimenti e bevande, realizzati con materiali rispondenti ai requisiti per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, di cui alla norma tecnica UNI EN 13432;

c) il divieto, ovvero la regolamentazione, della possibilità di introdurre, all'interno delle singole strutture, nonché nelle aree all'aperto di pertinenza, imballaggi primari e secondari di alimenti e bevande, stoviglie e cannuce monouso per il consumo degli stessi alimenti e sostanze liquide realizzati con materiali non rispondenti ai requisiti per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, di cui alla norma tecnica UNI EN 13432;

d) le modalità per la concessione di deroghe rispetto al divieto di cui al comma 1 e al divieto ovvero alla regolamentazione di cui alla lettera *c)* del presente comma, in caso di emergenze igienico-sanitarie accertate dalle autorità competenti, di diete personalizzate prescritte con adeguata certificazione medica, di interruzioni del servizio di acquedotto o di calamità naturali;

e) la riorganizzazione del servizio per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti che preveda la differenziazione della frazione organica nella quale immettere gli imballaggi primari e secondari, le stoviglie e le cannuce monouso biodegradabili e compostabili utilizzabili per la somministra-

zione e il consumo degli alimenti e delle bevande;

f) l'indicazione, per ciascuna amministrazione, degli addetti preposti a irrogare le sanzioni in caso di trasgressione ai divieti imposti dal programma o dalle misure organizzative.

3. I contratti aventi a oggetto i servizi di ristorazione collettiva e la fornitura delle derrate alimentari sono aggiudicati in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. I bandi di gara devono prevedere, tra i criteri di valutazione dell'offerta, la localizzazione, nel territorio di riferimento dell'amministrazione del soggetto aggiudicante ovvero nel territorio provinciale o regionale di riferimento, della sede sociale e degli stabilimenti utilizzati da soggetti che partecipano alla gara, l'origine geografica degli alimenti e delle sostanze liquide forniti o somministrati, la distanza chilometrica percorsa per la fornitura degli stessi prodotti e le modalità di trasporto utilizzate.

Art. 3.

1. Le amministrazioni sono tenute a notificare al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il programma di intervento o le misure organizzative di cui all'articolo 2, comma 2, e ogni eventuale provvedimento di modifica o aggiornamento entro dieci giorni dalla data della loro adozione.

2. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare vigila sull'attuazione della presente legge e in caso di mancata notifica entro il termine stabilito ai sensi del comma 1 del presente articolo ovvero di non attuazione delle disposizioni dell'articolo 2 della presente legge, esercita i poteri sostitutivi con le modalità previste dall'articolo 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

3. In caso di mancata notifica o di non attuazione dell'articolo 2 della presente legge, da parte di amministrazioni rispetto alle quali non trovano applicazione l'articolo 5

del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare trasmette un atto di diffida a ottemperare agli obblighi stabiliti dal citato articolo 2 entro trenta giorni dalla notifica dell'atto, decorsi i quali, con le modalità previste dal presente articolo, si applicano i seguenti divieti:

a) il divieto di distribuire automaticamente ovvero somministrare nelle mense o nei bar all'interno delle singole strutture, alimenti e bevande all'interno di contenitori e imballaggi fatti con materiali non conformi alla norma tecnica UNI EN 13432;

b) il divieto di introdurre, all'interno delle singole strutture e nelle aree all'aperto di pertinenza, imballaggi primari e secondari di alimenti e bevande, stoviglie e cannucce monouso per il consumo degli stessi alimenti e bevande, fatte salve le deroghe concedibili in caso di emergenze igienico-sanitarie accertate dalle autorità competenti, di diete personalizzate prescritte con adeguata certificazione medica, di interruzioni del servizio di acquedotto o di calamità naturali;

c) il divieto di gettare all'interno dei contenitori per la raccolta dei rifiuti imballaggi primari e secondari, stoviglie e cannucce monouso biodegradabili e compostabili utilizzabili per la somministrazione e il consumo degli alimenti e delle bevande liquide all'interno, realizzati con materiali non conformi alla norma tecnica UNI EN 13432.

4. Decorso inutilmente il termine di trenta giorni di cui al comma 2, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare notifica al comune competente per il territorio sede dell'amministrazione inadempiente i divieti di cui al comma 3, sul rispetto delle quali è tenuta a vigilare la stessa amministrazione comunale.

5. Il sindaco del comune competente, di cui al comma 4, trasmette al dirigente dell'amministrazione inadempiente l'avviso con il quale deve essere data comunicazione, all'interno dell'amministrazione, dei divieti di cui al comma 3.

6. Il dirigente ha l'obbligo di indicare, per ciascuna amministrazione, gli addetti preposti a irrogare le sanzioni in caso di trasgressione ai divieti di cui al comma 3.

Art. 4.

1. I trasgressori delle disposizioni degli articoli 2 e 3 sono soggetti alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 25 euro a 250 euro; la misura della sanzione è raddoppiata qualora il trasgressore che ha introdotto, all'interno dei locali dell'amministrazione, imballaggi primari e secondari di alimenti e bevande, stoviglie e cannuce monouso per il consumo degli stessi alimenti e bevande, non conformi alla norma tecnica UNI EN 13432, getti gli imballaggi nei contenitori destinati alla raccolta della frazione organica.

2. Gli addetti di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f*), e all'articolo 3, comma 6, che non ottemperino alle disposizioni ivi contenute sono soggetti alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 200 euro a 2.000 euro.

3. Le entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni di cui al presente articolo confluiscono in un apposito capitolo dello stato di previsione dell'amministrazione interessata per essere destinate al finanziamento di campagne di informazione, di sensibilizzazione e di educazione sul consumo responsabile e sulle modalità di raccolta e di smaltimento dei rifiuti.

