

## COMMISSIONI RIUNITE

### VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente. Atto n. 291 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	5
AVVERTENZA .....	10
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato dalle Commissioni</i> ) .....	11
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere presentata dal deputato Vianello</i> ) .....	16

#### ATTI DEL GOVERNO

Martedì 26 ottobre 2021. — Presidenza della presidente della X Commissione Martina NARDI.

#### La seduta comincia alle 14.20.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente.**

**Atto n. 291.**

(*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 20 ottobre 2021.

Silvia FREGOLENT (IV), *relatrice per l'VIII Commissione*, presenta, anche a nome del collega Zardini, relatore per la X Commissione, una proposta di parere favorevole con osservazioni già trasmessa informalmente ai colleghi, nella quale i relatori

hanno inteso prendere atto delle osservazioni avanzate nel corso delle audizioni nonché delle richieste delle varie forze politiche e dei rilievi della Conferenza unificata (*vedi allegato 1*). Auspica che nella giornata di oggi si possa procedere al voto, anche per porre fine al ritardo determinatosi a seguito della tardiva espressione della Conferenza e degli impegni della Commissione Ambiente, connessi alla conversione del decreto-legge 121.

Martina NARDI, *presidente*, avverte che è stata presentata una proposta alternativa di parere da parte del deputato Giovanni Vianello del gruppo Misto (*vedi allegato 2*).

Generoso MARAIA (M5S) nel condividere le considerazioni della relatrice con riguardo al ritardo che si è determinato, osserva che nella riunione di maggioranza che si è tenuta lo scorso giovedì al fine di acquisire le indicazioni dei gruppi per integrare la bozza di parere trasmessa informalmente dai relatori, il proprio gruppo aveva proposto quattro osservazioni, a suo giudizio di buon senso, che tuttavia non

ravvede nella proposta di parere presentata. Il proprio gruppo si esprimerebbe a favore della proposta di parere, che rappresenta senz'altro una prima opportuna mediazione, a condizione però che vengano inserite le osservazioni proposte nel corso della riunione di maggioranza.

Giovanni VIANELLO (MISTO) chiede se l'assenza del Governo alla seduta odierna sia ostativa alla prosecuzione dell'esame e alla votazione sulla proposta di parere.

Martina NARDI, *presidente*, replicando al deputato Vianello, avverte che la presenza del Governo, in tale sede, non è obbligatoria e che le Commissioni hanno piena facoltà di proseguire i lavori.

Giovanni VIANELLO (MISTO) osserva, preliminarmente, che i relatori, nella proposta di parere, hanno accolto quanto da lui segnalato nella scorsa seduta in merito al testo dell'articolo 5, comma 3, lettera *f*), dello schema che, da subito, ha ritenuto essere un errore materiale e, comunque, un'incongruenza. Avrebbe tuttavia preferito che il Governo fosse presente alla seduta per spiegare meglio quali siano state le effettive ragioni che lo hanno determinato a formulare la norma in quel modo. È peraltro, critico sul fatto che i relatori abbiano ritenuto di segnalare quanto sopra solo sotto forma di osservazione e non di condizione in quanto, qualora il Governo non dovesse accoglierla, l'attuale formulazione della norma, a suo giudizio, creerà notevoli difficoltà interpretative.

Ritiene comunque errato il modo in cui lo schema dà attuazione alla direttiva (UE) 2019/904 che viene recepita in un'ottica che tradisce le finalità di quest'ultima. Osserva, infatti, che questa, come riportato nel considerando 2 della stessa direttiva, promuove approcci circolari che privilegiano prodotti e sistemi riutilizzabili sostenibili e non tossici, piuttosto che prodotti monouso, con l'obiettivo primario di ridurre, a monte, la quantità di rifiuti plastici prodotti, preservando il valore dei prodotti e dei materiali il più a lungo, riducendo al contempo la pressione su ri-

sorse preziose e sull'ambiente. Rimarca, invece, che, diversamente da quanto si prefigge la direttiva, le disposizioni in esame, che puntano piuttosto sulla bioplastica, sembrano avere come obiettivo prioritario la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero, il recupero di altro tipo (e secondariamente il recupero energetico) e, infine, lo smaltimento. Inoltre ritiene che, in particolare, lo schema promuove anche, indebitamente, la produzione in favore del riciclo-recupero dei materiali non ammessi dalla direttiva ma presenti nel recepimento italiano mentre gli scopi della direttiva sono ben diversi. Sottolinea quindi che ciò rappresenta un'inosservanza di singole e limitate norme europee e quindi il mancato rispetto della gerarchia di cui all'articolo 4, comma 1, della direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008 (trasposto dall'articolo 179, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152) che pone come prima finalità la riduzione della produzione di rifiuti.

Fa inoltre presente che lo schema all'esame agevola una pericolosa deriva (dal punto di vista ambientale) verso lo smaltimento di materiali soggetti ad un compostaggio o ad una digestione anaerobica non sempre possibile nei tempi previsti nei vari cicli di trattamento degli impianti di aerobico o anaerobico presenti in Italia, con la conseguente produzione di scarti avviati all'incenerimento. A tal proposito invita a riflettere su cosa potrà accadere quando verranno avviati a compostaggio materiali bioplastici non flessibili in considerazione di cosa già oggi avviene con il compostaggio di bioplastiche flessibili, ad esempio i sacchetti per la spesa, che non riesce completamente e lascia residui.

Si dice quindi convinto che se la normativa esaminata non viene rivista e corretta provocherà, a parte il rischio di seri danni ambientali che potrebbero derivare dalla legittimazione di alcune delle pratiche contemplate nello schema di decreto legislativo, una probabile procedura d'infrazione da parte della Commissione europea. Osserva, inoltre, che non ci sono scusanti legate alla tempistica perché il nostro Paese ha avuto ben due anni di tempo per adeguare la normativa in materia.

Si sofferma, poi, su una serie di interventi contenuti nella normativa proposta che sono estranei alla direttiva in oggetto, se non direttamente in contraddizione con essa. Ad esempio ricorda le deroghe previste dall'articolo 5 dello schema in esame, che, dopo avere ribadito il divieto d'immissione sul mercato dei prodotti di plastica monouso appositamente elencati nella parte B dell'allegato e dei prodotti di plastica oxo-degradabile sottrae al divieto, in taluni casi, i prodotti realizzati in materiale biodegradabile e compostabile, con certificato conforme allo standard europeo della norma UNI EN 13432 o UNI EN 14995 e con percentuali di materia prima rinnovabile uguali o superiori al 40 per cento e (dal 1° gennaio 2024) superiori almeno al 60 per cento. Segnala altresì quanto recato nell'articolo 3, comma 1, lettera *a*), dello schema di decreto legislativo che estende il concetto di plastica, diversamente da quanto previsto all'articolo 3, n. 1, della direttiva (UE) 2019/904, per escluderli dalla definizione di plastica altrimenti soggetta a limitazioni normative, materiali quali vernici, inchiostri, adesivi nonché rivestimenti in plastica aventi un peso inferiore al 10 per cento rispetto al peso totale del prodotto, che non costituiscono componente strutturale principale dei prodotti finiti. Evidenzia che tale errato recepimento della normativa europea comporterà gravi conseguenze non solo in termini ambientali ma anche direttamente sulle tasche dei cittadini che si ritroveranno a pagare una tariffa sui rifiuti in aumento.

Martina NARDI, *presidente*, invita il deputato Vianello a contenere il suo intervento in quanto, essendo prevista la ripresa dei lavori dell'Assemblea a breve, il tempo a disposizione per il prosieguo dei lavori delle Commissioni è ristretto.

Giovanni VIANELLO (MISTO) assicurando che concluderà il suo intervento a breve, ribadisce che il sistema previsto nello schema all'esame induce l'avviamento di una grande mole di quel materiale a smaltimento creando i presupposti per aumentare le difficoltà del trattamento dei mate-

riali organici in tutto il Paese. Rileva, infine, che si deve ritenere vulnerato anche il principio della graduale restrizione all'immissione che non può considerarsi rispettato semplicemente con l'innalzamento della soglia percentuale della materia prima rinnovabile a far data dal 1° gennaio 2024, non essendo prevista alcuna disciplina specifica per il periodo successivo.

Per tali motivi ritiene che il Governo con lo schema all'esame abbia disatteso non solo la direttiva ma anche i limiti della legge di delegazione che ha stabilito precisi criteri di delega per l'attuazione di quest'ultima. Ringraziando i relatori per il loro impegno ritiene tuttavia che questo non è stato sufficiente, al di là delle oggettive difficoltà legate alle differenti posizioni di una maggioranza così variegata, per superare tutte le evidenti contraddizioni dello schema di decreto legislativo che, osserva, è stato mal scritto forse non inconsapevolmente. Conclude, quindi, preannunciando il suo voto contrario alla proposta di parere dei relatori e raccomandando l'approvazione della proposta di parere alternativa da lui presentata alle Commissioni riunite.

Rachele SILVESTRI (FDI) preannuncia l'astensione del proprio gruppo sulla proposta di parere dei relatori. Nella consapevolezza che con il recepimento della direttiva europea il Paese sta facendo un passo in avanti verso gli obiettivi ambientali e valutando favorevolmente alcune osservazioni contenute nella proposta di parere dei relatori che considera senz'altro positive, ritiene la proposta di parere ancora insufficiente soprattutto con riguardo al settore industriale. Sottolinea infatti che il nostro Paese non permette un percorso veloce di transizione delle imprese, che quindi bisogna aiutare a trasformarsi, affinché siano raggiunti gli obiettivi fissati in sede europea. Richiama, al riguardo, il percorso adottato in altri Paesi europei, come ad esempio la Francia, che ha messo in atto azioni coraggiose, come quella di vietare gli imballaggi in plastica per la frutta e verdura.

Chiara BRAGA (PD) dichiara il voto favorevole del Partito democratico sulla

proposta di parere presentata dai relatori, che ringrazia per aver dimostrato attenzione non solo al confronto tra i gruppi politici ma anche verso le richieste avanzate nel corso delle audizioni. Giudica importante che le Commissioni esprimano un parere che sia di stimolo al Governo, di cui stigmatizza l'assenza, essendo quello in esame un atto di grande rilevanza e con un alto livello di tecnicismo. Dispiace che nella proposta di parere non sia stata accolta una osservazione relativa al tema dell'esaurimento delle scorte, oggetto della discussione svolta all'interno della maggioranza. Il proprio gruppo paventava, infatti, il rischio di una forte importazione all'estero di prodotti in plastica, ma è stato opposto dai relatori il divieto di importazione già vigente dal mese di luglio. Pur potendo a suo avviso precisare con maggiore chiarezza tale tema, l'osservazione contenuta nella proposta di parere le appare ragionevole ed equilibrata. Ritiene pertanto che si possa votare la proposta di parere pur in assenza del rappresentante del Governo.

Generoso MARAIA (M5S) prendendo atto che le Commissioni stanno andando verso il voto, malgrado l'assenza del rappresentante del Governo, tiene a sottolineare che l'azione legislativa spesso manca di coraggio e sembra essere una disputa metafisica piuttosto che un percorso logico volto a raggiungere obiettivi concreti.

Tiene quindi a precisare il tenore delle osservazioni di cui aveva chiesto l'inserimento nel corso della riunione di maggioranza. In particolare, l'articolo 3, comma 1, dello schema di decreto, interviene sulla definizione di plastica monouso. Mentre a suo giudizio è del tutto evidente che la plastica monouso è quel tipo di plastica che si può usare una sola volta, nella proposta di parere si chiede al Governo di valutare una definizione che lega il concetto di monouso ai contenitori per alimenti secchi o stagionati ovvero venduti freddi, che richiedono una ulteriore preparazione. Su tale aspetto il proprio gruppo è convintamente contrario nel merito, dal momento che il principio ispiratore della direttiva che si intende recepire è quello della riduzione

dei prodotti in plastica e segnatamente dei prodotti in plastica monouso.

All'articolo 4 si chiede al Governo di valutare l'opportunità di incrementare le risorse destinate al credito di imposta, facendo diventare la plastica riciclata un elemento positivo per il nostro Paese. Come tutti hanno modo di constatare, sui contenitori in plastica c'è la scritta «riciclabile» e non certo «riciclata», non esistendo una vera tracciabilità per tali prodotti.

Richiama inoltre quanto già osservato dal collega Vianello, in merito al contenuto dell'articolo 5, comma 3, lettera f), scritto erroneamente.

All'articolo 6, la proposta di parere chiede di introdurre una disposizione che consenta l'esaurimento delle scorte per i prodotti non conformi. Al riguardo il proprio gruppo aveva semplicemente chiesto che fosse introdotto un termine temporale entro il quale consentire l'esaurimento delle scorte. Con riferimento alla possibilità di esaurire le scorte qualora possa essere dimostrata l'immissione sul mercato, fa presente che non esiste alcun obbligo di comunicazione con riguardo all'immissione sul mercato e che quindi si sta chiedendo ai produttori di ottemperare ad un obbligo cui non possono adempiere. Trattandosi oltretutto di prodotti in plastica non conformi, a suo giudizio si configura una vera e propria sanatoria dei prodotti in plastica più dannosi.

In ultimo proprio la richiesta che le Commissioni avanzano al Governo con riguardo all'articolo 8, sub lettera m) della proposta di parere, dimostra che non esiste ancora un obbligo per i produttori di dichiarare il quantitativo di plastica immesso, rendendo quindi difficile dimostrare la presenza in magazzino. Il proprio gruppo ha avanzato la richiesta che l'obbligo di comunicazione permetta di tracciare non solo la plastica intercettata attraverso i sistemi di raccolta, come chiesto nella proposta di parere, ma che si configuri come un obbligo di comunicazione dell'immesso al consumo, per poter tracciare anche la plastica dispersa nell'ambiente.

Chiede pertanto ai relatori di poter accogliere nella proposta di parere queste piccole ma significative modifiche.

Giovanni VIANELLO (MISTO) invita i relatori a prendere in seria considerazione le osservazioni esposte in seduta dai rappresentanti dei gruppi Partito Democratico e Movimento 5 Stelle, auspicando il loro accoglimento.

Silvia FREGOLENT (IV), *relatrice per la VIII Commissione*, nel ringraziare i colleghi per il contributo apportato nel corso del dibattito, tiene a ringraziare la collega Braga per aver rinunciato all'inserimento, anche solo nella premessa, dell'osservazione relativa all'immissione sul mercato, essendo già vigente dal mese di luglio il divieto da lei chiamato. Al collega Maraia fa presente che sono state considerate le osservazioni di tutti i gruppi, ma sono state accolte solo quelle considerate condivisibili. Ciascun gruppo è libero di valutare se quelli rappresentati costituiscono elementi indispensabili per un voto favorevole. La logica che ha informato la proposta di parere è quella di permettere al Paese di fare un passo in avanti in questo settore delicato, senza tuttavia mortificare il comparto delle imprese della plastica, nel quale l'Italia è *leader*. Al collega Vianello fa presente che la sua richiesta di modificare il contenuto di cui all'articolo 3, comma 5, lettera *f*), è stata accolta nella proposta di parere, in cui è presente una formulazione molto chiara. Proprio lui richiamava quale elemento di alta politica la decisione dell'introduzione nel Paese dei sacchetti di plastica riciclabili: al riguardo rammenta che l'Italia fu allora minacciata di una procedura di infrazione, ma che oggi quella decisione viene considerata come un primo passo verso la rivoluzione verde. Auspica che, al pari di quanto accaduto in quella circostanza, le innovazioni italiane possano essere accolte dagli altri Paesi come modello.

Ritiene in conclusione che il parere rappresenti un equilibrato punto di mediazione e che siano maturi i tempi per procedere alla votazione.

Alberto ZOLEZZI (M5S) in relazione all'intervento fatto dal collega Maraia, sot-

tolinea la responsabilità del legislatore di approvare disposizioni che vadano nella giusta direzione. Ritiene che perlomeno l'obbligo di comunicazione dell'immesso al consumo possa rappresentare una giusta richiesta che permette di comprendere l'entità dei rifiuti raccolti e quindi di quelli dispersi. Chiede pertanto ai relatori di procedere ad una ulteriore verifica, seppur l'assenza del rappresentante del Governo rappresenti un importante limite.

Silvia FREGOLENT (IV), *relatrice per la VIII Commissione*, ritiene di aver già risposto nel merito a tutte le questioni poste nel dibattito chiede pertanto che si proceda con la votazione.

Giovanni VIANELLO (MISTO) rileva che di alta politica si può parlare quando le sue deliberazioni vanno nella direzione di agevolare prodotti realmente innovativi. Crede quindi che nel momento in cui l'Unione europea invita gli Stati membri, e quindi anche l'Italia, a non utilizzare contenitori monouso vuol dire, molto più che implicitamente, che si devono utilizzare prodotti idonei al riutilizzo, anche per un'evidente questione legata alla corretta gestione dei rifiuti e per l'osservanza del cosiddetto principio della gerarchia dei rifiuti. In tal senso, sottolinea, è necessario il massimo impegno per centrare gli obiettivi prefissati in materia ed evitare che parte dei materiali in questione venga disperso nell'ambiente. Conferma quindi il suo già preannunciato voto contrario sulla proposta di parere dei relatori.

Sara MORETTO (IV) esprime il convincimento che tra i doveri della politica vi sia quello di dover decidere in tempo utile. In tal senso rammenta che il termine per l'espressione del parere delle Commissioni è già scaduto da tempo e che, visto che il termine per l'esercizio della delega è in scadenza, ogni ulteriore rinvio potrebbe significare che quanto il Parlamento indicherà al Governo potrebbe non essere accolto per mancanza oggettiva di tempo a disposizione. Crede inoltre che vada riconosciuto che i relatori sono giunti ad una

complicata ma positiva sintesi politica in una materia come l'ambiente, cara a tutte le forze politiche, nessuna esclusa, che viene tuttavia declinata con differenti sfumature e sensibilità. In tal senso invita a considerare che tale materia va vista nel contesto generale delle esigenze del Paese che chiede vengano conciliate anche le necessità delle filiere produttive nel quadro di un accompagnamento delle imprese e degli operatori economici verso una giusta ed efficace transizione ecologica. È dell'avviso che la proposta di parere dei relatori esprima un buon punto di equilibrio e, per tale motivo, annuncia il voto favorevole del suo gruppo su di essa.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni approvano la proposta di

parere favorevole con osservazioni dei relatori (*vedi allegato 1*), risultando pertanto preclusa la proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*).

**La seduta termina alle 15.10.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### ATTI DEL GOVERNO

*Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.*

*Atto n. 292.*

## ALLEGATO 1

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE)  
2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di  
plastica sull'ambiente. Atto n. 291.**

**PARERE APPROVATO DALLE COMMISSIONI**

Le Commissioni VIII e X,

esaminato lo schema di decreto legislativo in oggetto;

premesso che:

lo schema di decreto legislativo in esame reca misure volte a prevenire e ridurre l'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, in particolare l'ambiente acquatico, e sulla salute umana, nonché a promuovere la transizione verso un'economia circolare con modelli imprenditoriali, prodotti e materiali innovativi e sostenibili, contribuendo in tal modo alla riduzione della produzione di rifiuti, il corretto funzionamento del mercato e promuovendo comportamenti responsabili rispetto alla corretta gestione dei rifiuti in plastica. Il decreto reca, altresì, misure volte a promuovere l'utilizzo di plastica riciclata idoneo al diretto contatto alimentare nelle bottiglie per bevande;

il termine per il recepimento della direttiva è scaduto il 3 luglio 2021 anche se per alcune disposizioni, il termine fissato è più ampio (segnatamente al 3 luglio 2024 per le norme sulla progettazione del prodotto per le bottiglie e al 31 dicembre 2024 per la responsabilità estesa del produttore);

l'articolo 22 della norma di delega conferita dalla legge n. 53 del 2021 detta principi e criteri direttivi specifici per la sua attuazione: garantire una riduzione duratura del consumo dei prodotti monouso e promuovere modelli imprenditoriali, prodotti e materiali innovativi e sostenibili; incoraggiare l'uso di prodotti sostenibili e riutilizzabili per i contenitori alimentari, alternativi a quelli monouso con un graduale restrizione all'immissione nel mer-

cato di questi ultimi; sensibilizzare i consumatori sull'esigenza di riduzione della dispersione dei rifiuti, ivi compreso il rilascio di palloncini; includere i bicchieri di plastica tra i prodotti monouso; introdurre una disciplina sanzionatoria effettiva, proporzionata e dissuasiva destinando detti proventi al controllo e accertamento delle violazioni; abrogare l'articolo 226-*quater* del Codice dell'ambiente (dlgs n. 152 del 2006);

quanto al contenuto dello schema, in estrema sintesi, l'articolo 1 individua l'oggetto e le finalità del decreto, l'articolo 2 ne disciplina l'ambito di applicazione, l'articolo 3 reca le definizioni, l'articolo 4 reca disposizioni finalizzate alla riduzione quantificabile del consumo dei prodotti di plastica monouso. L'articolo 5 reca restrizioni all'immissione sul mercato dei prodotti di plastica monouso (bastoncini cotonati, posate, piatti, cannucce, agitatori per bevande, aste dei palloncini, contenitori per alimenti e bevande con particolari caratteristiche, tazze o bicchieri) consentendone la messa a disposizione fino all'esaurimento delle scorte; l'articolo 6 indica i requisiti dei prodotti di plastica monouso (tappi, coperchi e bottiglie) e disciplina il loro recupero da parte dei consorzi degli imballaggi; l'articolo 7 richiama i requisiti di marcatura dei prodotti, l'articolo 8 disciplina l'istituzione e gli oneri dei regimi di responsabilità estesa del produttore (EPR) per taluni prodotti (in sintesi, contenitori per alimenti suscettibili di consumo immediato, contenitori per bevande, sacchetti di plastica, salviette umidificate, palloncini, prodotti del tabacco); l'articolo 9 disciplina le percentuali di raccolta differenziata, l'articolo 10 indica misure di informazione e sensibilizzazione; l'articolo 11 prevede stru-

menti di pianificazione; l'articolo 12 individua la tendenza del contenitore a essere disperso nell'ambiente come uno dei criteri per la inclusione nella sfera di operatività della normativa in esame; l'articolo 13 stabilisce gli obblighi informativi verso le autorità sovranazionali; l'articolo 14 introduce sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione dei divieti di immissione in consumo, nonché degli obblighi di marcatura e di partecipazione ai sistemi EPR, l'articolo 15 reca disposizioni di abrogazione e coordinamento della normativa vigente e, infine, l'articolo 16 reca la clausola di invarianza finanziaria per le norme di cui non è prevista una specifica copertura;

rilevato, in termini generali che:

sono pienamente condivisibili gli obiettivi di tutela dell'ambiente con misure che riducano la dispersione delle materie plastiche;

occorre altresì tener conto della circostanza che il regime imposto dalla direttiva risulta fortemente penalizzante per interi settori (in particolare settori produttivi, della distribuzione e della ristorazione) che saranno costretti a dismettere o modificare le proprie linee produttive o che subiranno ingenti costi per l'acquisto di materiali alternativi o per la modifica dei modelli di distribuzione e consumo;

il raggiungimento degli obiettivi di salvaguardia ambientale previsti dalla Direttiva deve essere proporzionato evitando approcci inutilmente restrittivi nei confronti dei prodotti monouso, promuovendo invece una strategia per le plastiche nell'economia circolare, che punti su obiettivi strategici per innovazione di processo ed *ecodesign*, prevenzione della produzione dei rifiuti, incremento della raccolta, riciclo meccanico e chimico e compostaggio delle bioplastiche, piuttosto che usare strumenti di fiscalità ambientale eccessivamente penalizzanti o di difficile attuazione;

tenendo conto della mancanza di materiali alternativi agli agitatori di bevande in plastica dei distributori automatici, sulla base dei *considerando* iniziali della Direttiva secondo cui, per determinati

prodotti di plastica monouso che non siano immediatamente disponibili alternative adeguate e sostenibili, si prevede il perseguimento di obiettivi di riduzione del consumo in luogo dei divieti di immissione sul mercato, prevederne l'utilizzo qualora siano attivati sistemi di *RiVending*, con cicli chiusi di raccolta e riciclo, sostenendo, nel contempo, i costi di ricerca, sviluppo e di transizione verso nuovi materiali alternativi alla plastica, che possano resistere alle alte temperature presenti nei distributori automatici di bevande calde;

sarebbe opportuno che in sede europea si rappresentasse l'esigenza – rispetto al divieto imposto volto a non immettere più sul mercato prodotti in plastica monouso – di considerare le possibili alternative legate all'utilizzo, in alcuni casi, delle bioplastiche compostabili, che costituiscono un'eccellenza del Paese;

di adoperarsi – anche in sede europea – in un'ottica di compatibilità con la disciplina euro unitaria, affinché vengano introdotti in sede di attuazione della direttiva (UE) 2019/904 meccanismi di valutazione del ciclo di vita (LCA) in modo da costruire un sistema che non penalizzi per principio quei materiali monouso che per le loro caratteristiche intrinseche risultano pienamente sostenibili ma se paragonati ad altri materiali riutilizzabili;

nello schema di decreto legislativo vengono esentati dalle restrizioni di immissione nel mercato articoli monouso realizzati in plastica biodegradabile e compostabile, nonostante il considerando 11 della Direttiva faccia riferimento a tutte le plastiche non presenti in natura; tale lettura sembra confermata dall'art. 2, in cui la direttiva specifica che « si applica ai prodotti di plastica monouso elencati nell'allegato » senza fare ulteriori distinzioni sulla tipologia di plastica. La norma prospettata dallo schema di decreto legislativo, per poter essere inquadrata in un modello economico circolare, occorre garantire un corretto conferimento di queste frazioni « bio » assieme al rifiuto organico presso impianti specializzati e garantire tempistiche di degradazione analoghe ai rifiuti organici; tem-



pistiche più lente rispetto ad altre frazioni di rifiuto organico implicano da parte di alcuni impianti meno performanti, a separare le plastiche biodegradabili dalla frazione organica e a destinarle a smaltimento (annullando di fatto qualsiasi beneficio di tipo ambientale). Pertanto, da una parte occorre garantire la qualità dei prodotti monouso compostabili e dall'altra è imprescindibile un'attività di potenziamento e aggiornamento tecnologico della filiera di raccolta e di trattamento del rifiuto organico in vista dei flussi aggiuntivi;

evidenziato, in termini più specifici che:

all'articolo 3:

*a)* alla medesima lettera *b)*, la definizione di « prodotto di plastica monouso » non riproduce testualmente la direttiva che, nella descrizione dei contenitori monouso riportata negli allegati, non si riferisce specificatamente agli alimenti secchi e/o venduti freddi che richiedono ulteriore preparazione e che pertanto, dovrebbero essere richiamati solo a titolo esemplificativo;

*b)* alla medesima lettera *b)*, inoltre, il riferimento diretto ai soli *alimenti secchi o venduti freddi* potrebbe essere interpretato nel senso che alimenti diversi da quelli secchi o venduti freddi che richiedono ulteriore preparazione, in quanto non espressamente menzionati nella norma di recepimento nazionale, siano soggetti in Italia alla disciplina nonostante le esclusioni di carattere generale previste dalla Direttiva europea;

all'articolo 4:

*c)* con riguardo al comma 7, la previsione del credito d'imposta e della relativa copertura andrebbero verificati in relazione alla congruità delle risorse e alla possibilità di estenderlo ad altri comportamenti « virtuosi » quali, ad esempio l'uso di prodotti in plastica riciclata;

*d)* al comma 9, la previsione secondo cui il Ministero dell'istruzione supporta le istituzioni scolastiche nell'adozione del modello di « *scuola plastic free* » e

per un futuro sostenibile dovrebbe essere anche orientata agli obiettivi UE di riduzione, riciclo e riuso dei prodotti monouso;

All'articolo 5,

*e)* al comma 2, la previsione che consente l'esaurimento delle scorte non tiene conto della necessità per le imprese di disporre dei tempi minimi che il reperimento sul mercato, la verifica di idoneità e il passaggio all'utilizzo di prodotti alternativi oggettivamente richiede;

*f)* al comma 3, lettera *f)* dovrebbe essere specificato che è il produttore a doversi fare carico dell'analisi del ciclo di vita (LCA) per quantificare l'impatto ambientale e valutare se sia peggiore delle alternative monouso, senza che tale obbligo possa ricadere su altri soggetti della filiera (come i distributori) e che tale analisi sia conforme allo standard europeo delle norme UNI EN ISO 14040 e 14044;

*g)* sarebbe opportuno integrare la disposizione di cui al comma 3 al fine di immettere i manufatti compostabili rinnovabili nel circuito dell'umido urbano dopo l'utilizzo;

*h)* sarebbe altresì opportuno integrare la disposizione in commento prevedendo la possibilità di immettere sul mercato plastica ottenuta da materia prima riciclata o prodotti in plastica destinati ad essere utilizzati in determinati ambienti confinati, che invece risulterebbe una misura proporzionata e in linea con i principi di economia circolare;

All'articolo 6,

*i)* La disposizione – che prescrive i requisiti che alcuni prodotti di plastica monouso devono avere per poter essere immessi sul mercato, non reca una specifica previsione che consenta l'esaurimento delle scorte per i prodotti non conformi;

All'articolo 7:

*j)* la clausola « salva scorte » (per consentire l'immissione sul mercato fino ad esaurimento scorte dei prodotti in plastica monouso non conformi) andrebbe allineata

con la definizione di « immissione sul mercato »;

All'articolo 8:

*k)* al comma 4, si corregga il refuso, che individua i Consorzi e sistemi operanti ai sensi del Titolo II della Parte quarta del codice ambientale (settore imballaggi) come deputati alla gestione delle attrezzature da pesca, che non sono configurabili come imballaggi, utilizzando la stessa formula generale impiegata al comma 2;

*l)* al fine di consentire a Consorzi e sistemi già esistenti di operare per la gestione, oltre che dei materiali in polietilene, anche dei materiali per i quali il decreto prevede un nuovo obbligo di costituire o aderire ad un sistema a responsabilità estesa del produttore (salviette umidificate, palloncini, attrezzi da pesca, prodotti da fumo) occorre prevedere espressamente una norma di coordinamento che estenda l'ambito di applicazione delle attività di tali sistemi per la gestione di questi materiali, anche quando non siano in polietilene:

*m)* si preveda, ove possibile, che siano inserite misure volte a prevedere l'obbligo per i produttori di dichiarare il quantitativo di plastica immesso attraverso sistemi che consentano la verifica dei dati da parte di soggetti terzi come ARERA o ISPRA; M5S

all'articolo 9:

*n)* al comma 2, potrebbe essere opportuno prevedere un sistema di cauzione e rimborso per i prodotti di cui alla parte F dell'allegato, ovvero bottiglie per bevande con capacità fino a tre litri;

acquisito il parere espresso dalla V Commissione Bilancio in data 20 ottobre 2021.

preso atto del parere della Conferenza unificata reso il 7 ottobre 2021

*esprimono*

#### PARERE FAVOREVOLE

*Con le seguenti osservazioni:*

1. All'articolo 3, comma 1:

*a)* alla lettera *b)*, si verifichi se nella definizione di « Prodotto di plastica mo-

nouso », sia opportuno attribuire valore solo esemplificativo al richiamo agli alimenti secchi e/o venduti freddi che richiedono ulteriore preparazione;

*b)* alla medesima lettera *b)* si valuti l'opportunità di sostituire il secondo periodo con il seguente: « *Non sono ad esempio considerati prodotti in plastica monouso i contenitori per alimenti secchi, compresi quelli stagionati, o per alimenti venduti freddi che richiedono ulteriore preparazione, i contenitori contenenti alimenti in quantità superiori a una singola porzione oppure contenitori per alimenti monoporzione venduti in più di una unità.* ».

2. All'articolo 4:

*c)* Con riguardo al comma 7, si valuti l'opportunità di incrementare, in prossimi provvedimenti normativi e compatibilmente con le disponibilità di finanza pubblica, le risorse destinate al credito d'imposta, anche per valutarne l'estensione ad altri comportamenti « virtuosi » quali, ad esempio l'uso di prodotti in plastica riciclata;

*d)* Al comma 9, dovrebbe verificarsi se la previsione di promuovere il modello di « scuola *plastic free* » sia coerente gli obiettivi UE di riduzione, riciclo e riuso dei prodotti monouso (e non il loro bando);

3. All'articolo 5:

*e)* Si riformuli il comma 2, come segue: « *La messa a disposizione sul mercato interno dei prodotti di cui al comma 1 è consentita, fino all'esaurimento delle scorte, a condizione che possa esserne dimostrata l'immissione sul mercato in data antecedente alla effettiva decorrenza del divieto di cui al comma 1* »;

*f)* al comma 3 si riformuli la lettera *f)* come di seguito: « *f) qualora l'impatto ambientale delle alternative mono uso sia peggiore, sulla base di un'analisi del ciclo di vita;* », anche chiarendo la portata di tale periodo, in modo da assicurare uniformità nell'analisi del ciclo di vita, evitando che tale analisi sia effettuata individualmente dalla singola impresa;

g) al comma 3, appare necessario formulare in modo più chiaro i casi di esenzione dal divieto e, in particolare, prevedere anche l'esenzione nel caso che nella fase successiva al consumo dei prodotti compostabili monouso destinati ad entrare in contatto con alimenti, ricorrano le condizioni per il conferimento nel circuito di raccolta e riciclo della frazione organica dei rifiuti urbani, secondo quanto previsto dall'art. 182-ter, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

h) è opportuno integrare il comma 3 al fine di consentire l'uso dei manufatti compostabili e rinnovabili con le seguenti parole «*qualora nella fase successiva al consumo dei prodotti compostabili monouso destinati ad entrare in contatto con alimenti, ricorrano le condizioni per il conferimento nel circuito di raccolta e riciclo della frazione organica dei rifiuti urbani, secondo quanto previsto dall'art. 182-ter, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni*»

4. All'articolo 6, che prescrive i requisiti che alcuni prodotti di plastica monouso devono avere per poter essere immessi sul mercato:

i) si introduca una disposizione che consenta l'esaurimento delle scorte per i prodotti non conformi;

5. All'articolo 7:

j) Si valuti l'opportunità di riformulare il comma 4 come segue: «La messa a disposizione sul mercato interno, di cui al comma 1, è consentita fino ad esaurimento delle scorte, a condizione che possa esserne dimostrata l'immissione sul mercato in data antecedente alla decorrenza dell'obbligo di cui al primo comma»;

6. all'articolo 8, che disciplina la responsabilità estesa del produttore:

k) al comma 4, si verifichi l'esigenza di correggere il refuso, che individua i Consorzi e sistemi operanti ai sensi del Titolo II della Parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – codice ambientale – (settore imballaggi) come deputati alla gestione delle attrezzature da pesca, che non sono configurabili come imballaggi, utilizzando la stessa formula generale impiegata al comma 2;

l) al fine di consentire a Consorzi e sistemi già esistenti di operare per la gestione, oltre che dei materiali in polietilene, anche dei materiali per i quali il decreto prevede un nuovo obbligo di costituire o aderire ad un sistema a responsabilità estesa del produttore (salviette umidificate, palloncini, attrezzi da pesca, prodotti da fumo) occorre prevedere espressamente una norma di coordinamento che estenda l'ambito di applicazione delle attività di tali sistemi per la gestione di questi materiali, anche quando non siano in polietilene;

m) Valutare l'opportunità di prevedere, ove possibile, che siano inserite misure volte a prevedere l'obbligo per i produttori di dichiarare il quantitativo di plastica immesso attraverso sistemi che consentano la verifica dei dati da parte di soggetti terzi;

7. all'articolo 9:

n) al comma 2, valuti il Governo l'opportunità di prevedere un sistema di cauzione e rimborso per i prodotti di cui alla parte F dell'allegato, ovvero bottiglie per bevande con capacità fino a tre litri.

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente. Atto n. 291.**

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA  
DAL DEPUTATO VIANELLO**

Le Commissioni VIII e X,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019;

premesso che:

la Direttiva (UE) 2019/904, come riportato nel considerando 2 della stessa Direttiva, promuove approcci circolari che privilegiano prodotti e sistemi riutilizzabili sostenibili e non tossici, piuttosto che prodotti monouso, con l'obiettivo primario di ridurre la quantità di rifiuti prodotti. Tale tipo di prevenzione dei rifiuti è in cima alla gerarchia dei rifiuti di cui alla direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio recepita dall'ordinamento italiano nel decreto legislativo n. 152 del 2006. Il recepimento della Direttiva dovrebbe contribuire al conseguimento dell'obiettivo 12 di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (ONU): garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo, che è parte dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile adottata dall'assemblea generale dell'ONU il 25 settembre 2015. Preservando il valore dei prodotti e dei materiali il più a lungo possibile e generando meno rifiuti, l'economia dell'Unione può diventare più competitiva e più resiliente, riducendo al contempo la pressione su risorse preziose e sull'ambiente;

la Direttiva (UE) 2019/904 è finalizzata a contrastare la diffusione delle plastiche nell'ambiente ed in tale quadro deve essere letto l'articolo 5 dell'atto normativo in menzione che si basa sul divieto di circolazione dei prodotti di plastica monouso (bastoncini cotonati, posate, piatti,

cannucce, aste di sostegno dei palloncini, contenitori per alimenti e bevande e tazze in polistirene espanso) elencati nella parte B dell'allegato e dei prodotti di plastica oxo-degradabile;

come riportato nel considerando 11 della Direttiva in oggetto, la plastica fabbricata con polimeri naturali modificati o con sostanze di partenza a base organica, fossili o sintetiche non è presente in natura e dovrebbe pertanto rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva. La definizione adattata di plastica dovrebbe pertanto coprire gli articoli in gomma a base polimerica e la plastica a base organica e biodegradabile, a prescindere dal fatto che siano derivati da biomassa o destinati a biodegradarsi nel tempo;

dette premesse non esimono dal dovere di esprimere dubbi sulla legittimità di alcune norme di attuazione contenute nella legge delega e nello schema di decreto legislativo in esame, ferma restando la problematica della scadenza (il 3 luglio 2021) del termine di recepimento di cui all'articolo 17 della citata direttiva (che costituisce già di per sé un'ipotesi di responsabilità a carico dello Stato inadempiente; in tal senso Cass. Civ. Sez. III, 13 maggio 2020, n. 8889);

l'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge 22 aprile 2021, n. 53 prevede (quale criterio specifico di recepimento), nel caso d'impossibilità dell'uso di alternative riutilizzabili ai prodotti di plastica monouso destinati ad entrare in contatto con alimenti elencati nella parte B dell'allegato alla Direttiva (UE) 2019/904, la graduale restrizione all'immissione dei predetti sul mercato, consentendone la circolazione se realizzati in plastica biodegradabile e com-

postabile certificata conforme allo standard europeo della norma UNI EN 13432 (una norma tecnica italiana che definisce in particolare i requisiti che gli imballaggi devono possedere per poter essere recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione);

la norma delegante sopra menzionata è stata attuata dall'articolo 5 dello schema in esame che, dopo avere ribadito il divieto d'immissione sul mercato dei prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato e dei prodotti di plastica oxo-degradabile (in analogia a quanto stabilito dall'articolo 5, della Direttiva 2019/904), sottrae (al terzo comma) alla cogenza del citato limite i prodotti realizzati in materiale biodegradabile e compostabile, con certificato conforme allo standard europeo della norma UNI EN 13432 o UNI EN 14995 e con percentuali di materia prima rinnovabile uguali o superiori al 40 per cento e (dal 1° gennaio 2024) superiori almeno al 60 per cento, nei seguenti casi: 1) 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; 2) qualora l'impiego sia previsto in circuiti controllati che conferiscono in modo ordinario e stabile i rifiuti al servizio pubblico di raccolta quali, mense, strutture e residenze sanitarie o socio-assistenziali; 3) laddove tali alternative, in considerazione delle specifiche circostanze di tempo e di luogo non forniscano adeguate garanzie in termini di igiene e sicurezza; 4) in considerazione della particolare tipologia di alimenti o bevande; 5) in circostanze che vedano la presenza di elevato numero di persone; 6) qualora l'impatto ambientale sia peggiore delle alternative monouso, sulla base di un'analisi del ciclo di vita;

il quadro normativo sopra ricostruito si pone in chiaro contrasto con la Direttiva (UE) 2019/904 che non prevede deroghe al divieto di cui all'articolo 5;

quanto precede appare più evidente se si considera che anche le Linee Guida della Commissione Europea del 31 maggio 2021 considerano le plastiche biodegrada-

bili e compostabili come rientranti nell'ambito di applicazione della Direttiva (UE) 2019/904 (come peraltro confermato dal considerando 11 sopracitato);

l'inosservanza al summenzionato limite non può essere giustificata invocando l'effetto presumibilmente penalizzante per settori produttivi (quali quelli della distribuzione e della ristorazione) del regime imposto dalla direttiva (che costringerebbe gli operatori a dismettere o modificare le proprie linee produttive o a effettuare investimenti per l'acquisto di materiali alternativi o per la modifica dei modelli di distribuzione e consumo);

non si può condividere, inoltre, l'assunto per cui il raggiungimento degli obiettivi di salvaguardia ambientale previsti dalla Direttiva (UE) 2019/904 dovrebbe essere proporzionato evitando approcci inutilmente restrittivi nei confronti dei prodotti monouso;

oltre a non essere divisibile nel merito (dato che la tutela dell'ambiente è un valore che prevale sulle ragioni dell'economia e dell'organizzazione delle imprese), il complesso di motivazioni sopra esposte a sostegno dell'indebita violazione del precetto di matrice europea non scalfisce nella sostanza il divieto in menzione che, per essere derogato, presuppone una modifica della Direttiva (UE) 2019/904;

al contrario, se la formulazione del citato articolo 5 (che non contempla soluzioni di compromesso basate su approcci gradualisti e/o proporzionali invero non codificati) resta immutata, il legislatore nazionale non può unilateralmente decidere di discostarsi dal dettato normativo europeo;

non a caso, infatti, gli obblighi e gli scopi di una direttiva sono cogenti e vincolanti e da tale generalizzata doverosità discende che gli organi amministrativi e giurisdizionali di uno Stato membro siano tenuti a disapplicare le norme interne in contrasto con quelle europee (Corte di Giustizia, causa 14/83 del 10 aprile 1984, Von Colson e Kamann; Corte di Giustizia, causa 148/8, del 5 aprile 1979, Ratti; Corte di

Giustizia, causa 8/81, del 19 gennaio 1982, Becker; Corte di Giustizia, causa 152/84, del 26 gennaio 1986, Marshall; Corte di Giustizia, causa 103/88, del 22 giugno 1989, Costanzo; Corte cost. 18 aprile 1991, n. 168; Cass. pen., sez. III, 6 agosto 1999, n. 9983);

in subordine, l'articolo 22, comma 1, lettera *c*), della legge 22 aprile 2021, n. 53 prevede quali criteri di delega l'impossibilità di alternative ai prodotti in plastica monouso e la possibilità di utilizzazione dei prodotti in plastica monouso biodegradabili e compostabili certificati, prevedendo altresì che tali beni siano soggetti ad una graduale restrizione all'immissione dei predetti sul mercato;

si dubita fortemente che parte della casistica che rende operativa la deroga esprima realmente situazioni di vera e propria impossibilità (data, ad esempio, la ricorribilità a materiali alternativi alla plastica monouso, come vetro e metallo o anche con plastica riutilizzabile più volte prima del conferimento come rifiuto, anche in contesti impegnativi come strutture sanitarie e socio-assistenziali, mense, o in occasione di concentrazioni elevate di persone), rispondendo la predetta piuttosto a valutazioni di convenienza e/o di risparmio economico (in funzione del conseguimento di un maggior profitto e a detrimento della tutela ambientale);

si ritiene vulnerato anche il principio della graduale restrizione all'immissione che non può considerarsi rispettato semplicemente con l'innalzamento della soglia percentuale della materia prima rinnovabile a far data dal 1° gennaio 2024, non essendo prevista alcuna disciplina specifica per il periodo successivo (con buona pace per la gradualità della restrizione che, dopo il 1° gennaio 2024, rimane costante e fissa a tempo indefinito);

inoltre, entrando nello specifico della casistica in menzione, si ravvisa un'intrinseca irragionevolezza laddove si deroga al divieto in parola qualora l'impatto ambientale dei prodotti realizzati in materiali biodegradabili e compostabili sia peggiore delle alternative monouso (articolo 3, comma 1,

lettera *f*), dello schema di decreto legislativo);

si precisa preliminarmente che l'incostituzionalità di una norma può dipendere anche da ragioni attinenti al merito delle scelte legislative che non devono essere irragionevoli, arbitrarie o ingiustificate (potendosi ritenere sussistente la violazione dell'articolo 3, comma 2, della Costituzione, ogniquale volta una disposizione sia immotivata o presenti incongruenze o conflitti logici interni; cfr. Corte Cost. 11 febbraio 2015, n. 10);

nel nostro caso, l'articolo 3, comma 1, lettera *f*), dello schema di decreto legislativo inverte i ruoli dei materiali (rispetto al comma 1 della medesima disposizione), attribuendo (in relazione all'immissione nel mercato) ai prodotti in plastica monouso il ruolo di fattore derogante ed ai beni biodegradabili e compostabili la funzione di fattore derogato;

tale inversione (che pone il comma 3 in conflitto logico con il comma 1) viene giustificata con la possibilità che questi ultimi possano produrre un impatto ambientale peggiore della plastica monouso;

pertanto, volendo anche trascurare che quanto precede non sia contemplato tra i criteri di delega, si potrebbe ritenere la norma in questione costituzionalmente legittima, qualora la motivazione codificata fosse fondata;

senonché, si deve considerare che il riciclaggio della plastica ordinaria richiede una filiera specifica che riesce ad assorbire attualmente solo il 25 per cento del prodotto in commercio, finendo il restante 75 per cento negli inceneritori, in discarica o dispersa nell'ambiente (senza trascurare anche il riscaldamento globale causato dall'anidride carbonica generata da tale materiale);

quindi, appare poco credibile che la plastica tradizionale possa inquinare l'ambiente in misura minore dei prodotti realizzati in materiali biodegradabili e compostabili;

ne discende, quindi, che l'articolo 3, comma 1, lettera *f*), dello schema di decreto

legislativo sia del tutto irragionevole ed arbitrario, in quanto tale disposizione compie un'inversione dei ruoli della plastica tradizionale e di quella biodegradabile e compostabile, in assenza di una ragione che possa validamente giustificare la deroga al disposto del primo comma (con la palese inosservanza dell'articolo 3, comma 2, della Costituzione);

un altro profilo critico è ravvisabile anche nell'articolo 3, comma 1, lettera a), dello schema di decreto legislativo che arricchisce la definizione di plastica contenuta nell'articolo 3, n. 1, della Direttiva (UE) 2019/904 con il seguente inciso non presente nella formulazione europea: «*sono esclusi dalla presente definizione materiali quali vernici, inchiostri, adesivi nonché rivestimenti in plastica aventi un peso inferiore al 10 per cento rispetto al peso totale del prodotto, che non costituiscono componente strutturale principale dei prodotti finiti*»;

sul Dossier predisposto dal Senato della Repubblica si legge quanto segue: «*Riguardo alla disposizione volta ad escludere rivestimenti in plastica aventi peso inferiore al 10 per cento del prodotto, si fa notare che sia nella direttiva che nelle citate linee guida tale principio non viene affermato. In particolare nelle linee guida viene evidenziato che "quando viene applicato un rivestimento in plastica interno o esterno sulla superficie di un materiale a base di carta, cartone o altro materiale per proteggerlo dall'acqua o dal grasso, il prodotto finito è considerato un prodotto composito, costituito da più materiali di cui uno è la plastica. In questo caso si ritiene che il prodotto finito sia fatto in parte di plastica. Di conseguenza i prodotti monouso a base di carta o cartone con rivestimento in plastica interno o esterno sono in parte di plastica e rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva"*»;

pertanto andrebbe verificato se la parte della definizione volta ad escludere i «*rivestimenti in plastica aventi un peso inferiore al 10 per cento rispetto al peso totale del prodotto, che non costituiscono componente strutturale principale dei pro-*

*dotti finiti*» non risulti in contrasto con il corretto recepimento della direttiva;

non deve ingannare l'approccio morbido ed il tono diplomatico con cui viene espressa l'esortazione a verificare la conformità dell'articolo 3, comma 1, lettera a), dello schema di decreto all'articolo 3, n. 1, della Direttiva (UE) 2019/904, considerato che s'intende in realtà evidenziare (in maniera assertiva e non dubitativa) l'esistenza (anche in questo caso) di un conflitto tra norme europee ed interne che deve essere risolto;

in conclusione, le criticità sopra riscontrate si basano sulla violazione di alcune disposizioni della Direttiva (UE) 2019/904 che (però) porta alla conseguenza ancora più grave dell'inosservanza di singole e limitate norme europee: il mancato rispetto della gerarchia di cui all'articolo 4, comma 1, della Direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008 (trasposto dall'articolo 179, del decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152) che pone come prima finalità la riduzione della produzione di rifiuti;

le disposizioni in esame contemplano (come obiettivo prioritario) la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero, il recupero di altro tipo (e secondariamente il recupero energetico) e, infine, lo smaltimento;

in tale quadro, si inserisce la Direttiva (UE) 2019/904 che si muove essenzialmente tra la prevenzione ed il riutilizzo, mentre il recepimento italiano porta prediligere (con un salto verso il basso non consentito) il riciclaggio, il recupero, il recupero energetico e lo smaltimento;

in particolare, si promuove indebitamente la prevenzione in favore del riciclo-recupero dei materiali non ammessi dalla direttiva ma presenti nel recepimento italiano;

inoltre, si agevola una pericolosa deriva (dal punto di vista ambientale) verso lo smaltimento di materiali soggetti ad un compostaggio o ad una digestione anaerobica non sempre possibile nei tempi previsti nei vari cicli di trattamento degli im-

pianti di aerobico o anaerobico presenti in Italia, con la conseguente produzione di scarti avviati all'incenerimento;

il legislatore è consapevole che gli imballaggi di plastica e di bioplastica non verranno raccolti e trattati correttamente nella loro totalità in quanto, secondo l'allegato E, parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i. — ossia l'obiettivo di riciclo delle plastiche — l'obiettivo di riciclo minimo, da raggiungere rispetto all'immesso sul mercato di imballaggi in plastica biodegradabile e compostabile, è il seguente: 50 per cento entro il 31 dicembre 2025; 55 per cento entro il 31 dicembre 2030;

da ciò ne consegue che la restante parte di materiale di bioplastica prodotta e non raccolta e trattata correttamente (almeno il 50 per cento al 2025 e almeno il 45 per cento al 2030) anche in caso di raggiungimento degli obiettivi previsti dall'allegato E, parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006, comporterà un evidente danno ambientale e che l'errato recepimento della direttiva rappresentato dallo schema di decreto in oggetto, anziché ridurre la produzione di materiali, in ossequio alla gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 4 della Direttiva 98/2008, al contrario provocherà una maggiore produzione di materie disperse nell'ambiente e/o gestite in maniera non corretta;

alla luce delle considerazioni che precedono, appare chiaro che la normativa esaminata debba essere rivista e corretta, al fine di evitare una probabile procedura d'infrazione, il rischio di un'eventuale disapplicazione da parte dei Giudici nazionali e della pubblica amministrazione e, infine, una situazione d'incostituzionalità per eccesso di delega (a causa della violazione della norma interposta e, per l'effetto, dell'articolo 77 della Costituzione) e per irragionevolezza, senza tralasciare il rischio di seri danni ambientali che potrebbero derivare dalla legittimazione di alcune

delle pratiche contemplate nello schema di decreto legislativo;

considerato, in sintesi, che:

l'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge 22 aprile 2021, n. 53 e l'articolo 5, comma 3, dello schema di decreto legislativo si pongono in chiaro contrasto con il divieto di cui all'articolo 5 della Direttiva (UE) 2019/904 e con la gerarchia di cui all'articolo 4, comma 1, della Direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008;

anche volendo prescindere dalla pregiudiziale europea, l'articolo 5, comma 3, dello schema di decreto legislativo non risulta conforme ai criteri di delega di cui all'articolo 22, comma 1, lettera c), della legge 22 aprile 2021, n. 53, sia sotto il profilo dell'individuazione di una casistica non basata su situazioni di effettiva impossibilità di alternative ai prodotti in plastica monouso e sia in relazione all'attuazione inadeguata (se non addirittura apparente) dell'obbligo della graduale restrizione all'immissione dei predetti sul mercato;

l'articolo 5, comma 3, lettera f), dello schema di decreto legislativo viola l'articolo 3, comma 2, della Costituzione, in quanto deroga al primo comma della medesima disposizione sulla base di una motivazione scientificamente infondata (che, pertanto, non può considerarsi ragionevole);

l'articolo 3, comma 1, lettera a), dello schema di decreto legislativo non è conforme all'articolo 3, n. 1, della Direttiva (UE) 2019/904, nella parte in cui la proposta disposizione interna di attuazione contiene il seguente inciso (non presente nel testo europeo): « *nonché rivestimenti in plastica aventi un peso inferiore al 10 per cento rispetto al peso totale del prodotto, che non costituiscono componente strutturale principale dei prodotti finiti* »,

esprimono

**PARERE CONTRARIO.**



## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

DL 132/2021: Misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP. C. 3298 Governo ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	21
ALLEGATO ( <i>Proposte emendative presentate</i> ) .....	24

#### SEDE REFERENTE

Martedì 26 ottobre 2021. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Interviene la sottosegretaria di Stato per la giustizia Anna Macina.

#### La seduta comincia alle 13.30.

**DL 132/2021: Misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP.**  
**C. 3298 Governo.**

(*Seguito esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 ottobre 2021.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che sono state presentate 49 proposte emendative (*vedi allegato*) al provvedimento.

In proposito, ricorda che, ai sensi del comma 7 dell'articolo 96-*bis* del Regolamento, non possono ritenersi ammissibili le proposte emendative non strettamente attinenti alle materie oggetto dei decreti-legge all'esame della Camera.

Tale criterio risulta più restrittivo di quello dettato, con riferimento agli ordinari progetti di legge, dall'articolo 89 del

medesimo Regolamento, il quale attribuisce al Presidente la facoltà di dichiarare inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi estranei all'oggetto del provvedimento. Ricordo, inoltre, che la lettera circolare del Presidente della Camera del 10 gennaio 1997 sull'istruttoria legislativa precisa che, ai fini del vaglio di ammissibilità delle proposte emendative, la materia deve essere valutata con riferimento ai singoli oggetti e alla specifica problematica affrontata dall'intervento normativo.

La necessità di rispettare rigorosamente tali criteri si impone ancor più a seguito delle sentenze della Corte costituzionale e di alcuni richiami del Presidente della Repubblica.

In tale contesto ricordo in particolare che la Corte costituzionale, da ultimo con la sentenza n. 147 del 2019, ha ribadito che «l'inserimento di norme eterogenee rispetto all'oggetto o alla finalità del decreto-legge, determina la violazione dell'articolo 77, secondo comma, Cost. ».

Per quanto riguarda l'oggetto del decreto-legge, il quale affronta un ambito materiale limitato, segnalo come esso:

modifichi l'articolo 132 del Codice della *privacy*, per circoscrivere l'accesso ai dati di traffico telefonico e telematico a fini di indagine penale, consentendolo solo a fronte di gravi o specifici reati e richiedendo sem-