

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2741

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MILANI, RAMPELLI

Modifica dell'articolo 219-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, concernente i sistemi di riutilizzo e di deposito cauzionale e restituzione per specifiche tipologie di imballaggi

Presentata il 12 dicembre 2025

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge interviene sull'articolo 219-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, allo scopo di rafforzare e rendere pienamente operativa la disciplina nazionale in materia di sistemi di riutilizzo e di deposito cauzionale e restituzione degli imballaggi, cosiddetti « SDR » o « *deposit return systems* », in adeguamento al regolamento (UE) 2025/40 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

Il citato regolamento (UE) 2025/40, tenuto conto che gran parte delle disposizioni della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio saranno abrogate a decorrere dal 12 agosto 2026, introduce un insieme di obblighi ed obiettivi volti a ridurre i rifiuti

di imballaggio e ad aumentare il riutilizzo e il riciclo di alta qualità. Nello specifico, il medesimo regolamento:

a) all'articolo 26, prevede che chi mette a disposizione imballaggi riutilizzabili per la prima volta nel territorio di uno Stato membro garantisca l'esistenza di un sistema di riutilizzo idoneo a consentirne la raccolta e il circuito di riutilizzo;

b) all'articolo 48, impone agli Stati membri di provvedere affinché siano istituiti dei sistemi e delle infrastrutture per la restituzione e la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio, anche per facilitare la preparazione per il riutilizzo e il riciclo di alta qualità;

c) all'articolo 50, statuisce che, entro il 1° gennaio 2029, gli Stati membri adottino le misure necessarie per raggiungere l'o-

biettivo di garantire la raccolta differenziata di almeno il 90 per cento annuo, in peso, per specifici formati di imballaggio per bevande e prevede che, per conseguire tale obiettivo, gli Stati membri adottino misure che assicurino l'istituzione di sistemi di deposito cauzionale e restituzione. Lo stesso regolamento, inoltre, individua come formati principali le bottiglie di plastica monouso per bevande e i contenitori di metallo monouso per bevande fino a tre litri, con deposito addebitato presso il punto vendita.

La presente proposta di legge è, quindi, finalizzata all'introduzione, nell'ordinamento nazionale, di una disciplina di rango primario, che sia chiara, completa e temporalmente allineata alle scadenze previste dalla disciplina europea, evitando vuoti attuativi e assicurando certezza per gli operatori economici e per i consumatori.

Il citato articolo 219-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nel testo vigente, contiene un riferimento ai « sistemi di restituzione con cauzione » e ai sistemi per il riutilizzo, demandando, tuttavia, a un regolamento adottato con decreto del Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, la disciplina di dettaglio afferente i valori cauzionali, le modalità di restituzione, i premi e gli incentivi, l'eventuale estensione, le campagne informative e gli obiettivi. Tale assetto ha evidenziato, nel tempo, alcune criticità applicative riconducibili:

a) alla mancata piena operatività di una disciplina nazionale generale e strutturata dei sistemi di deposito cauzionale concernenti i principali imballaggi per bevande;

b) alla conseguente difficoltà di garantire, in modo uniforme e misurabile, i livelli di intercettazione necessari per raggiungere gli obiettivi ambientali sempre più stringenti, stabiliti anche a livello europeo;

c) alla necessità di configurare un sistema coerente con la gerarchia dei rifiuti e con l'economia circolare, orientando le scelte verso strumenti che consentano, non

solo il riciclo, ma anche la preparazione per il riutilizzo e l'incremento della quota di imballaggi riutilizzabili.

La presente proposta di legge, pertanto, sostituisce integralmente il citato articolo 219-bis per rendere la norma maggiormente cogente e pienamente aderente al nuovo quadro normativo derivante dagli obblighi stabiliti in seno all'Unione europea, definendo con legge gli aspetti attualmente demandati alla disciplina di rango secondario e assicurando che la disciplina nazionale sia idonea a regolare l'adozione di un sistema nazionale di deposito cauzionale, evitando frammentazioni e incertezze.

La presente proposta di legge stabilisce espressamente una priorità nell'istituzione degli SDR per gli imballaggi in plastica e metallo monouso per bevande, per le seguenti finalità:

a) ambientali, in virtù della rilevanza del fenomeno dell'abbandono dei rifiuti (*littering*) e del suo impatto sugli ecosistemi, oltre alla dispersione nel ciclo dei rifiuti;

b) di efficacia, tenuto conto che gli SDR sono, nell'esperienza comparata, tra gli strumenti più performanti nell'aumentare rapidamente i tassi di ritorno delle bottiglie per bevande;

c) di coerenza con l'impianto del citato regolamento (UE) 2025/40, che individua tali flussi come centrali per il raggiungimento dell'obiettivo del 90 per cento, in peso, di raccolta differenziata per specifici formati di imballaggio per bevande.

La priorità non esclude l'applicazione della disciplina agli altri formati di rifiuto, ma struttura l'avvio del sistema secondo un criterio di massimo impatto iniziale, facilitando, al contempo, la costruzione di una rete capillare e l'apprendimento organizzativo necessario per eventuali estensioni successive.

Il fulcro dell'adeguamento è la previsione, con norma primaria, che entro il 1° gennaio 2029 sia assicurata l'operatività di uno o più sistemi di deposito cauzionale e restituzione idonei a garantire la raccolta

differenziata di almeno il 90 per cento annuo, in peso, per le bottiglie di plastica monouso per bevande fino a tre litri e i contenitori di metallo monouso per bevande fino a tre litri.

In questo modo, la disposizione nazionale anticipa e guida la determinazione delle condizioni operative necessarie, come la rete di restituzione, la *governance*, gli strumenti antifrode e di tracciamento, riducendo il rischio di un adeguamento tardivo, « a ridosso » della scadenza prevista dalla disciplina europea.

La disposizione precisa, altresì, che il deposito cauzionale sia addebitato presso il punto vendita e restituito all'utilizzatore finale alla riconsegna dell'imballaggio vuoto, chiarendo l'architettura essenziale del sistema e rinviando a un regolamento attuativo gli aspetti tecnici.

La presente proposta di legge introduce, inoltre, nel nuovo articolo 219-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, una serie di criteri minimi, che riflettono le prassi considerate maggiormente efficaci nei Paesi europei che hanno realizzato sistemi di deposito cauzionale con alti tassi di ritorno e di stabilità economica. A titolo esemplificativo, rientrano tra tali principi la capillarità dei punti di raccolta, l'obbligo di ritiro per i distributori finali, la prevenzione degli illeciti e la trasparenza.

In particolare, si introducono con una disposizione di rango primario:

la capillarità e accessibilità dei punti di restituzione, quale condizione essenziale perché il deposito cauzionale diventi un'abitudine di massa e non un onere;

l'obbligo di ritiro per i distributori finali, con eventuali esenzioni limitate e accompagnate da soluzioni equivalenti, per evitare « zone grigie » territoriali;

la neutralità concorrenziale e la non discriminazione, compresa l'accessibilità del sistema ai prodotti immessi da operatori esteri, per prevenire barriere indirette nel mercato;

la previsione di una remunerazione delle attività di ritiro, cosiddetto « *handling fee* », in favore dei punti di restituzione, per

rendere sostenibile l'adempimento anche per la distribuzione al dettaglio;

la tracciabilità e la prevenzione delle frodi, mediante marcature, *audit*, controlli e requisiti tecnici, quali elementi cruciali per la credibilità del sistema e la sua tenuta economica;

la trasparenza contabile e la pubblicità dei risultati, anche in relazione ai flussi finanziari dei depositi;

i criteri per la destinazione dei depositi non riscossi, orientandoli a copertura dei costi e per i miglioramenti ambientali del sistema, evitando usi distorsivi.

Questi elementi, previsti a livello legislativo, vincolano la disciplina attuativa a livelli qualitativi elevati e riducono il rischio di soluzioni formalmente conformi, ma sostanzialmente inefficaci.

Si è ritenuto preferibile procedere alla sostituzione integrale dell'articolo 219-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, rispetto alle modifiche puntuali della disposizione, per:

superare stratificazioni e rinvii non più coerenti con il citato regolamento (UE) 2025/40;

introdurre in modo ordinato gli obiettivi, i principi e le norme essenziali del nuovo quadro regolatorio;

rendere più leggibile e facilmente applicabile la nuova disciplina, garantendo certezza agli operatori economici.

La presente proposta di legge, in coerenza con il testo vigente dell'articolo 219-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, demanda a un regolamento, da adottare con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro delle imprese e del *made in Italy*, la disciplina di dettaglio, fissando il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione e indicando puntualmente gli elementi che dovranno essere regolati, tra cui: i valori cauzionali, le modalità di restituzione, le rete dei punti di raccolta (manuali o automatizzati), gli obiettivi intermedi, la

governance del soggetto gestore, l'interazione con altri sistemi (interoperabilità), i requisiti antifrode e le campagne informative.

Tale riparto consente di mantenere nella disposizione di rango primario gli elementi « strutturali » della disciplina, in conformità agli obblighi derivanti dall'Unione europea, e al contempo di garantire la necessaria flessibilità tecnica per adeguare il sistema alle evoluzioni tecnologiche e operative future.

La presente proposta di legge prevede che il sistema sia gestito da un soggetto o da più soggetti coordinati, con requisiti di apertura, trasparenza e controllo, al fine di evitare rendite, opacità e distorsioni concorrenziali.

Si chiarisce, inoltre, che dall'attuazione delle nuove disposizioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica: i costi di avvio e di gestione degli

SDR graveranno, pertanto, sugli operatori economici interessati, in coerenza con il principio della responsabilità estesa del produttore e con l'impostazione prevista dalla normativa dell'Unione europea.

In conclusione, la presente proposta di legge persegue tre obiettivi convergenti:

adeguare la disciplina nazionale al citato regolamento (UE) 2025/40 e alle scadenze ivi previste;

assicurare la realizzazione di sistemi di deposito cauzionale e restituzione efficaci, con priorità per gli imballaggi monouso di plastica e di metallo;

introdurre in una disposizione di rango primario i principi essenziali, che sono ispirati alle migliori pratiche applicate nei Paesi europei, al fine di garantire la capillarità, l'affidabilità, l'integrità del sistema e la misurabilità dei risultati.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 219-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è sostituito dal seguente:

«Art. 219-*bis*. – (*Sistema di riutilizzo e di deposito cauzionale e restituzione per specifiche tipologie di imballaggi*) – 1. Al fine di aumentare la quantità di imballaggi riutilizzabili immessi nel mercato e di conseguire gli obiettivi di prevenzione e di gestione dei rifiuti di imballaggio di cui al regolamento (UE) 2025/40 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, gli operatori economici, in forma individuale o collettiva, adottano, nel rispetto delle norme in materia di protezione della salute umana, di sicurezza alimentare e di tutela del consumatore:

a) sistemi di riutilizzo degli imballaggi;

b) sistemi di deposito cauzionale e restituzione per specifici formati di imballaggio, con priorità per gli imballaggi in plastica e metallo monouso per bevande secondo i criteri e nei termini stabiliti dal presente articolo.

2. Gli operatori di cui al comma 1, entro il 1° gennaio 2029, assicurano l'operatività di uno o più sistemi di deposito cauzionale e restituzione di cui alla lettera *b)* del medesimo comma 1 con caratteristiche idonee a garantire la raccolta differenziata almeno del 90 per cento, in peso, dei seguenti formati di imballaggio immessi nel mercato nazionale per la prima volta nell'anno precedente:

a) bottiglie di plastica monouso per bevande con capacità massima di tre litri;

b) contenitori di metallo monouso per bevande con capacità massima di tre litri.

3. Il deposito cauzionale è addebitato all'acquirente al momento della vendita e restituito all'utilizzatore finale al momento della riconsegna dell'imballaggio secondo le modalità stabilite dal regolamento ai sensi del comma 7.

4. Restano ferme le deroghe e le esenzioni, nonché le condizioni di applicazione dei sistemi di deposito cauzionale e restituzione previste dall'articolo 50 del regolamento (UE) 2025/40, in particolare:

a) le disposizioni afferenti ai sistemi di deposito cauzionale e restituzione di cui al comma 2 non si applicano ai formati di imballaggio per bevande per cui il regolamento (UE) 2025/40 non prevede l'obbligatorietà di sistemi di deposito cauzionale e restituzione;

b) i formati di capacità inferiore a 0,1 litri possono essere esclusi nei casi e alle condizioni previste dal medesimo regolamento (UE) 2025/40;

c) la facoltà di avvalersi delle condizioni di esenzione dall'obbligo di istituzione dei sistemi di deposito cauzionale e restituzione previste dal medesimo regolamento (UE) 2025/40.

5. I sistemi di deposito cauzionale e restituzione di cui alla lettera *b)* del comma 1 sono progettati e gestiti secondo i seguenti criteri, idonei ad assicurare la facile fruibilità per l'utenza, l'efficacia delle prestazioni e l'integrità del sistema:

a) capillarità e accessibilità dei punti di restituzione, con soluzioni proporzionate alla densità abitativa e ai flussi turistici;

b) obbligo di ritiro per i distributori finali, salvi i casi di cui all'articolo 29, paragrafo 10, del regolamento (UE) 2025/40 e in presenza di soluzioni alternative equivalenti per la restituzione;

c) neutralità concorrenziale e non discriminazione, compresa l'accettazione dei prodotti importati dall'estero a condizioni non discriminatorie;

d) remunerazione delle attività dei soggetti che gestiscono punti di raccolta degli imballaggi, secondo criteri trasparenti;

e) tracciabilità e prevenzione degli illeciti, anche mediante marcature e requisiti tecnici, controlli, *audit* e sistemi digitali;

f) trasparenza contabile e pubblicità dei risultati, con particolare riferimento ai tassi di restituzione, ai flussi economici del deposito e ai costi operativi;

g) destinazione delle somme derivanti dai depositi non riscossi e dalle altre entrate del sistema a copertura dei costi e al miglioramento delle prestazioni ambientali, secondo quanto stabilito dal regolamento adottato ai sensi del comma 7.

6. In conformità alla disciplina dell'Unione europea in materia, lo Stato, le regioni e gli enti locali favoriscono l'integrazione tra i sistemi di deposito cauzionale e restituzione e i sistemi e le infrastrutture di restituzione e raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio, al fine di garantire la gestione dei flussi in modo coerente con la preparazione per il riutilizzo e con il riciclaggio di alta qualità.

7. Con regolamento adottato con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro delle imprese e del *made in Italy*, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro centotanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sentite le associazioni delle imprese maggiormente rappresentative a livello nazionale, i consorzi di cui all'articolo 223 operanti nelle filiere interessate e le associazioni dei consumatori comparativamente più rappresentative, sono stabiliti i tempi e le modalità di attuazione del presente articolo, in conformità a quanto previsto dagli articoli 26, 48 e 50 del regolamento (UE) 2025/40 e all'allegato X al medesimo regolamento. Con il regolamento di cui al primo periodo sono, altresì, stabiliti:

a) gli obiettivi intermedi e i relativi indicatori di prestazione, anche in funzione dell'avvio progressivo del sistema;

b) i valori cauzionali per ciascuna tipologia di imballaggio, definiti in modo da evitare ostacoli al commercio o distorsioni

della concorrenza e da garantire elevati tassi di restituzione;

c) i termini di pagamento e le modalità di restituzione della cauzione, anche tramite strumenti digitali, assicurando l'immediatezza o la pronta esigibilità del rimborso;

d) l'organizzazione dei punti di restituzione, manuali o automatizzati, i requisiti minimi di servizio e gli eventuali casi di esenzione, nonché le misure compensative;

e) le condizioni di interazione, anche con sistemi di Stati membri interessati da rilevanti flussi transfrontalieri, e le prescrizioni tecniche antifrode;

f) la struttura regolatoria del sistema e i requisiti del soggetto gestore, compresi obblighi di trasparenza, controlli indipendenti e *audit*;

g) i criteri di destinazione delle somme derivanti dai depositi non riscossi e dalle altre entrate del sistema, nel rispetto dei principi di trasparenza e copertura dei costi, nonché per il miglioramento delle prestazioni ambientali e del servizio;

h) le campagne di sensibilizzazione rivolte ai consumatori;

i) l'eventuale estensione dei sistemi di deposito cauzionale e restituzione ad altre tipologie di imballaggio per bevande, compresi, in particolare, cartoni per bevande e bottiglie in vetro monouso, nonché la loro estensione, ove tecnicamente ed economicamente sostenibile, anche agli imballaggi riutilizzabili.

8. Ai fini dell'attuazione dei sistemi di deposito cauzionale e restituzione di cui al comma 2, quando adottati in forma collettiva, il regolamento adottato ai sensi del comma 7 individua un soggetto gestore o, ove necessario, più soggetti coordinati, costituiti in forma non lucrativa e partecipati dai produttori e dagli altri operatori della filiera interessata, assicurando:

a) l'accesso aperto e non discriminatorio per i produttori;

b) la separazione contabile e regole di trasparenza sui costi, sui ricavi e sull'impiego delle risorse;

c) meccanismi di controllo pubblico e di vigilanza, anche mediante obblighi periodici di rendicontazione al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

9. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti ivi previsti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. I costi di avvio e di gestione dei sistemi di deposito cauzionale e restituzione cui al comma 2 sono posti a carico degli operatori economici interessati, secondo criteri coerenti con il principio di responsabilità estesa del produttore e con quanto previsto dal regolamento adottato ai sensi del comma 7 e dalla normativa dell'Unione europea ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0174460