

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE IN MATERIA DI DIVIETO DI COMMERCIALIZZAZIONE DI SACCHI NON BIODEGRADABILI PER ASPORTO MERCI.

ART. 1

1. Ai fini del rispetto del divieto di cui all'articolo 1, comma 1130, della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in vigore dal 1° gennaio 2011, i sacchi commercializzabili per l'asporto delle merci devono risultare conformi alla norma armonizzata UNI EN 13432:2002 secondo certificazioni rilasciate da organismi accreditati.
2. Anche al fine di promuovere le politiche di riuso, sono esclusi dal divieto di cui al comma 1 i sacchi per l'asporto delle merci di spessore superiore a quattrocento micron dotati di ~~manici accessori e dispositivi di chiusura nonché di~~ caratteristiche tecniche e costruttive che li rendono idonei ad un utilizzo duraturo e tali da conferire loro un autonomo valore economico.
3. La violazione del divieto di cui al comma 1 è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma **da 2.500 euro a 25.000 euro. Le sanzioni possono essere aumentate fino al quadruplo se la violazione del divieto riguarda quantità ingenti di sacchi per l'asporto. Le sanzioni sono applicate ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689. Fermo restando quanto previsto in ordine ai poteri di accertamento degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria dall'articolo 13 della predetta legge n. 689 del 1981, all'accertamento delle violazioni provvedono, d'ufficio o su denuncia, gli organi di polizia amministrativa. Il rapporto previsto dall'articolo 17 della legge n. 689, è presentato alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della provincia nella quale è stata accertata la violazione.**
4. **Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di divulgazione e i contenuti delle informazioni che i produttori dei sacchi, di cui ai commi 1 e 2, devono fornire al pubblico per una corretta gestione del relativo ciclo dei rifiuti.**

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente schema di disegno di legge è volto ad una più compiuta definizione del campo di applicazione del divieto di commercializzazione di sacchi non biodegradabili per l'asporto, contenuto nell'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

L'introduzione del divieto di commercializzazione citato intendeva incoraggiare la modifica delle abitudini di consumo dei cittadini, promuovendo una maggiore propensione al riutilizzo al fine ultimo di incidere sull'impatto che i sacchetti di plastica provocano sull'ambiente a causa dell'uso massiccio e delle modalità di smaltimento degli stessi.

Com'è noto, la predetta disposizione, contenuta nella legge finanziaria per il 2007, aveva previsto il varo di un programma nazionale per la progressiva riduzione della commercializzazione di sacchi per l'asporto delle merci non biodegradabili, secondo i criteri fissati dalla normativa comunitaria e dalle norme tecniche approvate, con la finalità di ridurre le emissioni di anidride carbonica in atmosfera, rafforzare la protezione ambientale e sostenere le filiere agro-industriali nel campo dei biomateriali.

Il suddetto programma avrebbe dovuto essere definito, entro centoventi giorni, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. Lo scopo dello stesso era individuato nella predisposizione di misure da introdurre progressivamente nell'ordinamento interno al fine di giungere al definitivo divieto della commercializzazione di sacchi non biodegradabili per l'asporto delle merci che non rispondano ai criteri fissati dalla normativa comunitaria e dalle norme tecniche approvate a livello comunitario.

Anche in ragione della mancata adozione del citato programma di sperimentazione il termine di decorrenza del divieto, a seguito dell'intervento dell'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, è stato prorogato dal 1 gennaio 2010 al 1 gennaio 2011.

L'assenza della sperimentazione e dei provvedimenti necessari al raggiungimento graduale del divieto, a partire dall'entrata in vigore dello stesso in via definitiva il 1 gennaio 2011, hanno provocato l'insorgenza di dubbi interpretativi e difficoltà nell'applicazione operativa dello stesso, con particolare riferimento sia agli aspetti tecnico-scientifici, quali l'assenza di una puntuale definizione del concetto di biodegradabilità, sia alla genericità del

divieto contenuto nella normativa citata, sia, infine, alle conseguenze del mancato rispetto del divieto medesimo.

Di conseguenza, si è reso necessario il presente intervento normativo, il quale si ripropone, come detto, di precisare la portata del divieto in esame e, altresì, di sanzionarne la violazione.

Il disegno di legge si compone di un unico articolo.

Il comma 1 esplicita il generico rinvio - contenuto nell'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296 - *"ai criteri fissati dalla normativa comunitaria e dalle norme tecniche approvate a livello comunitario"*, precisando che la normativa di riferimento per l'individuazione dei sacchi commercializzabili è rappresentata dalla norma armonizzata UNI EN 13432:2002 del Comitato europeo di normazione.

Il comma 2 delimita ulteriormente la portata del divieto, stabilendo che ne sono esclusi i sacchi per l'asporto delle merci, di spessore superiore a 400 micron dotati di caratteristiche tecniche e costruttive che favoriscano il loro riutilizzo duraturo e li dotino di un autonomo valore economico.

Il comma 3 prevede, come conseguenza della violazione del divieto di commercializzazione, come precisato dal presente disegno di legge, l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, la quale si sostanzia nel pagamento di una somma da 2.500 euro a 25.000 euro, aumentabile sino al quadruplo se la violazione del divieto riguarda quantità ingenti di sacchi per l'asporto. Le sanzioni sono applicate ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689. All'accertamento delle violazioni provvedono, d'ufficio o su denuncia, gli organi di polizia amministrativa. Il rapporto previsto dall'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, è presentato alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della provincia nella quale è stata accertata la violazione.

Il comma 4, infine, prevede, che con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di divulgazione e i contenuti delle informazioni che i produttori dei sacchi di cui ai commi 1 e 2 dovranno fornire al pubblico per una corretta gestione del relativo ciclo dei rifiuti.

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)
(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 - G.U. n. 219 del 2008)

Amministrazioni proponenti: Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Titolo: Schema di disegno di legge in materia di divieto di commercializzazione di sacchi non biodegradabili per asporto merci

Indicazione del referente di amministrazione concertante:

Dott.ssa Roberta Capponi - Vice Capo UL MATTM

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

Il presente intervento normativo è volto ad una più compiuta definizione del campo di applicazione del divieto di commercializzazione di sacchi non biodegradabili per l'asporto merci, contenuto nell'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102. In assenza della sperimentazione prevista dalla norma citata e dei provvedimenti necessari al raggiungimento graduale del divieto, a partire dall'entrata in vigore dello stesso in via definitiva il 1 gennaio 2011, sono insorti dubbi interpretativi e difficoltà nell'applicazione operativa dello stesso, con particolare riferimento sia agli aspetti tecnico-scientifici, sia alla genericità del divieto contenuto nella normativa citata, sia, infine, alle conseguenze del mancato rispetto del divieto medesimo. Di conseguenza, si rende necessario il presente intervento il quale si ripropone di precisare la portata del divieto e, altresì, di sanzionarne la violazione. Inoltre, l'intervento regolatorio si propone contestualmente di promuovere le politiche del riuso e di informare il pubblico sulla gestione del ciclo dei rifiuti relativo ai sacchi per l'asporto delle merci. Quanto precede è del tutto coerente con il programma di governo.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo nazionale è rappresentato dall'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

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

Il provvedimento incide sul campo di applicazione del divieto di cui all'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies

del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

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

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali.

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

Non sussistono problemi di compatibilità con le competenze delle autonomie locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Verificata la compatibilità con i principi in titolo.

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

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione.

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

Su materia analoga risulta attualmente pendente presso il Senato della Repubblica il disegno di legge n. 2703, di iniziativa dei senatori Ferrante e Della Seta.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non si ha cognizione di profili giurisprudenziali in materia, né di giudizi di costituzionalità pendenti nella stessa materia.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

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

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario, bensì si ripropone di chiarire la portata del divieto di cui all'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, la cui genericità avrebbe potuto comportare profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

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

Sulla materia risulta la procedura d'infrazione n. 2011/4030 (attualmente allo stadio della costituzione in mora) relativa alla violazione dell'obbligo di notifica di cui all'articolo 16 della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio e dell'articolo 8 della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche.

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

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

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

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

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

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

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

Non si hanno indicazioni su analoghi divieti di commercializzazione di sacchi per l'asporto di merci da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

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

Non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

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

Verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alla loro esatta individuazione.

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

Non si introducono modificazioni o integrazioni a disposizioni vigenti.

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

Il provvedimento non dispone l'abrogazione di alcuna norma.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

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

Verificata l'insussistenza di deleghe del genere indicato in titolo.

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

Il testo proposto prevede che, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, siano definite le modalità di divulgazione e i contenuti delle informazioni che i produttori dei sacchi dovranno fornire al pubblico per una corretta gestione del relativo ciclo dei rifiuti.

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

Sono stati utilizzati, onde valutare l'opportunità dell'intervento, i dati statistici raccolti per il tramite dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale con riferimento al consumo dei sacchetti di plastica nel nostro Paese (consumo che appare numericamente assai significativo) e all'impatto che tale consumo ha sull'ecosistema, comportando gravi danni sia al suolo che all'ambiente marino.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)
(all. "A" alla direttiva P.C.M. 11 settembre 2008 - G.U. n. 257 del 2008)

Amministrazioni proponenti: Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Titolo: Schema di disegno di legge in materia di divieto di commercializzazione di sacchi non biodegradabili per asporto merci

Indicazione del referente di amministrazione concertante:

Dott.ssa Roberta Capponi- Vice Capo UL MATTM

SEZIONE I - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

Il quadro normativo vigente è rappresentato, a livello nazionale, dall'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102. Sul piano dell'ordinamento comunitario, il quadro normativo è rappresentato dalla direttiva 94/62/CE (Direttiva imballaggi), modificata dalla direttiva 2004/12/CE e dalle norme tecniche UNI/EN/13432:2002.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

La vigente situazione normativa, rappresentata in particolare dal divieto di cui all'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, ha comportato l'insorgenza di dubbi interpretativi e difficoltà nell'applicazione operativa del divieto stesso, con particolare riferimento sia agli aspetti tecnico-scientifici, quali l'assenza di una puntuale definizione del concetto di biodegradabilità, sia alla genericità del divieto, sia alle conseguenze del mancato rispetto dello stesso. Gran parte delle citate criticità sono state segnalate direttamente al Ministero dagli *stakeholder*, in particolare dal mondo della produzione e della distribuzione. Sono giunte, infatti, numerose richieste di chiarimenti sia con lettere formali indirizzate alla Direzione competente, sia tramite l'URP del Ministero. Molti organi di informazione, inoltre, hanno dato conto delle problematiche createsi e della necessità di chiarimenti ed integrazioni alla normativa entrata in vigore.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Il problema da risolvere discende dall'esigenza di chiarire il campo applicativo del divieto di cui all'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con

modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 al fine di orientare il comportamento dei produttori e dei consumatori. Sia la norma preesistente, sia la presente norma nascono dalla necessità di diminuire il consumo di sacchetti di plastica usa e getta nel nostro Paese. Fino allo scorso anno in Italia si consumavano 20 mld di sacchetti, circa un quarto dell'intero consumo europeo, con un impatto enorme sulla filiera dei rifiuti e, più in generale, sull'ambiente. Il cambio di abitudini a favore delle borse riutilizzabili che, grazie alla presente normativa, si avrà nel consumatore porterà ad una drastica riduzione del consumo di sacchetti usa e getta (si immagina un abbattimento fra il 40 e il 70% del consumo) e, comunque, per la restante parte, ad un utilizzo di sacchetti completamente biodegradabili e compostabili. A conforto di tale stima si citano i primi dati provenienti dalla COOP del luglio 2011. Secondo tale stima ci sarebbe un abbattimento nelle vendite degli shopper mono uso fra il 2010 e la proiezione di fine 2011 di oltre il 50% (dai 450 milioni di shoppers in plastica tradizionale ai 200 milioni di shoppers biodegradabili). Una recente indagine della Camera di Commercio di Milano, inoltre, ha verificato che l'introduzione dell'uso delle borse riutilizzabili ha ridotto del 50% l'uso degli shopper monouso nella città di Milano. Da ultimo giova citare una indagine fatta dall'ISPO Ricerche che su un campione di 800 individui su tutto il territorio nazionale ha ottenuto un risultato secondo il quale 3 italiani su 4 dichiarano di utilizzare sempre o quasi sempre sporte riutilizzabili a seguito dell'entrata in vigore della legge.

D) *Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.*

Gli obiettivi che il presente provvedimento consente di realizzare consistono nella diminuzione del consumo di sacchetti di plastica non biodegradabili e nella promozione della politica del riuso al fine di ridurre i danni che l'uso della plastica provoca sull'ambiente, di ridurre le emissioni di CO₂ derivanti dalla produzione, trasporto e smaltimento dei sacchetti nonché le emissioni di idrocarburi provenienti dalla produzione dell'etilene e del polietilene, di evitare la formazione di inquinanti pericolosi dovuta alla combustione dei sacchetti di plastica.

Per ottenere 200mila tonnellate di plastica, infatti, ne vengono bruciate 430mila di petrolio (fonte: dati ISPRA, "IdeAmbiente", gennaio-febbraio 2011, p. 25) con conseguenti emissioni di CO₂. Il grado di raggiungimento dei predetti obiettivi potrà inoltre essere verificato negli aggiornamenti dei periodici studi già condotti in materia di emissioni di CO₂ dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale (ISPRA).

E) *Soggetti destinatari dell'intervento regolatorio.*

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, produttori, distributori, negozianti, consumatori.

SEZIONE II - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Lo schema di intervento regolatorio è frutto di procedura di consultazione tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e i soggetti interessati. Ai fini di

elaborazione della presente normativa sono stati ascoltati in specifiche ed apposite riunioni le associazioni dei produttori e dei trasformatori (Federchimica, Unionplast, Confapi/Unionchimica, Plastic Europe, Confartigianato), esperti e rappresentanti del mondo della ricerca e dell'università (prof. Gironi dell'Università La Sapienza, prof. Malinconico del CNR, prof. Broglio, Università di Milano, prof. Chiellini dell'Università di Pisa, dott. Masoni, ricercatore dell'ENEA), i rappresentanti dei consorzi di riciclo di materiali (CONAI, Corepla, Polieco, Consorzio Compostatori, CARPI e ASSORIMAP) e da ultimo i rappresentanti della grande e piccola distribuzione (Federdistribuzione, COOP, CONAD, Confcommercio e Confesercenti). All'esito delle consultazioni sono emerse, oltre all'opzione regolatoria prescelta, le opzioni alternative di cui alla successiva Sezione IV.

SEZIONE III - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO

L'opzione di non intervento è stata valutata ma scartata in ragione della necessità di precisare la portata del divieto di cui all'articolo 1, comma 1130 della legge 26 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 23, comma 21-novies del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 e di sanzionarne la violazione.

SEZIONE IV - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Nell'ambito delle consultazioni sono emerse opzioni alternative volte da un lato alla abrogazione *sic et simpliciter* del divieto, dall'altro ad una restrizione del campo di applicazione tale da escludere dal divieto di commercializzazione determinate tipologie di buste (a seconda della dimensione o del settore di commercio) oppure alla individuazione di una diversa definizione di "biodegradabilità" che consenta l'uso di speciali sostanze chimiche che additivate alla plastica la rendano biodegradabile o meglio, secondo una scala di valori proposta dall'Istituto Superiore di Sanità in un suo parere tecnico reso all'Autorità per la Concorrenza, scarsamente biodegradabile. Tutte le soluzioni proposte non sono sembrate in grado di rispettare la *ratio* della norma originale, né di raggiungere gli obiettivi propostisi. In particolare, la restrizione del campo di applicazione ad una determinata tipologia di busta è stata accolta nel senso di distinguere ciò che deve considerarsi shopper monouso da ciò che non è da considerarsi tale, utilizzando il criterio dello spessore in micron, considerato anche dagli *stakeholder* consultati il discrimine oggettivo di più facile applicazione. In tale modo si è voluto riconoscere a tutti i settori commerciali la possibilità di continuare a distribuire o vendere buste riutilizzabili, purchè appunto dello spessore determinato dalla norma. La scala di valori proposta dall'Istituto Superiore della Sanità, invece, avrebbe collegato la definizione di biodegradabilità ad una classificazione prettamente italiana e non riconosciuta da altri Paesi, al contrario del richiamo alla norma tecnica europea. Per tutti questi motivi si è ritenuta possibile solo l'opzione regolatoria prescelta, come meglio specificato nella successiva Sezione V.

SEZIONE V - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

L'opzione regolatoria proposta aggancia la definizione di biodegradabilità all'unica norma tecnica esistente a livello europeo che detti non solamente le prove tecniche per provare la biodegradabilità di un imballaggio ma che prescriva anche tempi certi e predefiniti. Tutte le altre norme tecniche esistenti, infatti, mancano della prescrizione sui tempi, particolare notevolmente importante ai fini del compostaggio industriale in discarica. In tal modo, inoltre, si è scelto un parametro oggettivo e riconosciuto a livello europeo con ciò scartando altre ipotesi (scelta di tempi di compostaggio specifici ma diversi rispetto a quelli definiti in norma tecnica) che avrebbero creato problemi nell'applicazione per produttori esteri. Solo con tale scelta, inoltre, si riesce ad escludere in modo certo l'utilizzo di additivi chimici, i quali, attualmente non riescono a garantire la biodegradabilità dei materiali plastici nei tempi e nelle percentuali previste dalla norma tecnica europea richiamata, con un grande beneficio in termini di chiarezza per i produttori e per i consumatori.

La scelta, inoltre, di escludere dal divieto di commercializzazione le borse riutilizzabili di un determinato spessore consente da un lato di favorire e promuovere il riuso, dall'altro di dare un ulteriore sbocco commerciale ai produttori e ai trasformatori di plastica.

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

Sono stati applicati tutti gli ordinari strumenti di rilevazione statistica per la misurazione degli effetti. Si è fatto riferimento a dati statistici, nazionali ed europei, raccolti dalle relazioni dell'ISPRA sull'impatto ambientale del consumo di sacchetti di plastica e sugli effetti benefici che una drastica riduzione di tale consumo e una cultura del riuso potrebbe produrre sull'ecosistema.

Per ottenere 200mila tonnellate di plastica, infatti, ne vengono bruciate 430mila di petrolio (fonte: dati ISPRA, "IdeAmbiente", gennaio-febbraio 2011, p. 25) con conseguenti emissioni di CO₂. Il grado di raggiungimento dei predetti obiettivi potrà inoltre essere verificato negli aggiornamenti dei periodici studi già condotti in materia di emissioni di CO₂ dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale (ISPRA).

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

I vantaggi consistono nella diminuzione del consumo di sacchetti di plastica non biodegradabili e nella promozione della politica del riuso al fine di ridurre i danni che l'uso della plastica provoca sull'ambiente, di ridurre le emissioni di CO₂ derivanti dalla produzione, trasporto e smaltimento dei sacchetti nonché le emissioni di idrocarburi provenienti dalla produzione dell'etilene e del polietilene, di evitare la formazione di inquinanti pericolosi dovuta alla combustione dei sacchetti di plastica. Inoltre, tramite l'indicazione sui sacchetti di informazioni idonee alla corretta gestione del relativo ciclo dei rifiuti si ottiene il vantaggio di stimolare nei cittadini l'adozione di comportamenti quotidiani coscienti e virtuosi dal punto di vista ambientale. Si rileva, in merito, che per ottenere 200mila tonnellate di plastica, ne vengono bruciate 430mila di petrolio (fonte: dati ISPRA, "IdeAmbiente", gennaio-febbraio 2011, p. 25) con conseguenti emissioni di CO₂.

Dall'analisi non sono emersi svantaggi di alcun tipo.

C) *Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari.*

Il provvedimento prevede che i produttori debbano segnalare sui sacchi per l'asporto merci non soggetti al divieto informazioni idonee per una corretta gestione del relativo ciclo rifiuti.

D) *Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.*

Sono state valutate non perseguibili opzioni alternative. In particolare, il riferimento a diverse norme tecniche esistenti (ad esempio la EN 14855) mancando della prescrizione sui tempi, particolare notevolmente importante ai fini del compostaggio industriale in discarica non sarebbe riuscito a circoscrivere con esattezza i parametri per la biodegradabilità, mentre la scelta autonoma, non agganciata a norme tecniche, di tempi di compostaggio specifici ma diversi rispetto a quelli definiti nella Uni EN 13432 avrebbe creato problemi nell'applicazione per produttori esteri.

E) *Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.*

Gli effetti dell'intervento saranno condizionati dall'effettività dei controlli e della certificazione prevista nonché dalla funzione deterrente che svolgerà la sanzione amministrativa pecuniaria prevista, appunto, al fine di garantire il rispetto del divieto.

SEZIONE VI - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'

L'intervento regolatorio non comporta alcun impatto sul funzionamento concorrenziale del mercato, né sulla competitività delle imprese. In particolare, la scelta del doppio binario (shopper usa e getta da realizzare in materiale biodegradabile e compostabile e borse riutilizzabili che possono essere realizzate ancora in materiale non biodegradabile) consente ai produttori di plastica per imballaggi e ai trasformatori che non intendano riconvertire i macchinari alla lavorazione dei materiali biodegradabili e compostabili di continuare nella produzione e trasformazione di buste destinate, per la quasi totalità, agli esercizi commerciali *non food* o alla stessa grande distribuzione che, sempre più, sta assicurando ai consumatori la scelta fra buste usa e getta e borse riutilizzabili. La fetta del mercato della produzione e distribuzione degli shopper monouso è pari quasi all'80% dell'intero mercato ma è composto, soprattutto, da grandi e medi gruppi industriali che hanno immediatamente proceduto alla riconversione dei macchinari per la lavorazione delle bioplastiche. La produzione, trasformazione e distribuzione delle borse *non food* di spessore maggiore e dotate di manici applicati è composto tutto da imprese artigianali o a lavorazione semindustriale che, invece, potranno continuare a produrre le borse riutilizzabili anche con plastica tradizionale o altro materiale non biodegradabile ma soltanto con uno spessore maggiore rispetto al passato.

SEZIONE VII - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

Le modalità attuative dell'intervento regolatorio non si discosteranno, sotto il profilo istituzionale, da quelle vigenti in esecuzione delle attuali fonti giuridiche.

A. Responsabili dell'attuazione

L'attuazione coinvolge la responsabilità dei vari soggetti destinatari diretti della normativa, in particolare il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e i produttori dei sacchetti.

B. Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Il Ministero dell'Ambiente ha previsto nelle proprie risorse di bilancio un apposito stanziamento per la realizzazione di una campagna di comunicazione ed informazione su tutto il territorio nazionale. La campagna è già partita con alcune uscite nel mese di giugno e nel mese di luglio con l'obiettivo di informare l'intera opinione pubblica delle novità introdotte dalla normativa e, soprattutto, per promuovere l'uso delle borse riutilizzabili. Il Ministero dell'Ambiente ha stanziato, in questa prima fase un *budget* di circa € 1.350.000,00 a cui, se opportuno, potrebbero aggiungersi ulteriori risorse per altre uscite autunnali o invernali.

C. Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Si fa riferimento all'azione di monitoraggio generale da parte delle Amministrazioni coinvolte nel coordinamento degli interventi e, dal punto di vista statistico e scientifico, agli studi realizzati dall'ISPRA.

D. Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con cadenza biennale provvederà a redigere la prescritta V.I.R. sulla base delle predette risultanze al fine di valutare l'efficacia delle soluzioni normative adottate, tenuto conto dell'obiettivo di diminuzione del consumo di sacchetti di plastica non biodegradabili e della promozione della politica del riuso. In particolare, sarà possibile stimare, attraverso la riduzione del quantitativo di plastica non biodegradabile relativo ai sacchetti di plastica dei quali è vietata la commercializzazione, effetti in termini di riduzione dell'utilizzo di idrocarburi per la produzione e, conseguentemente, di emissioni di CO₂.