

Newsletter

Ottobre 2020

*Focus sulla nuova disciplina dei rifiuti introdotta dai
Decreti legislativi nn. 116-118-119 e 121 del 3 settembre
2020*

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

1. La nuova disciplina dei rifiuti nell'«economia circolare»

Con i recenti decreti legislativi n.116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020 (efficaci dal 26 settembre scorso), il nostro Paese ha recepito il “pacchetto” europeo di misure sulla c.d. «economia circolare» che, come noto, ha modificato numerose direttive in materia di rifiuti e di discariche.

1.1. Si tratta della direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/CE) nonché delle direttive speciali in materia di rifiuti di imballaggio (1994/62/CE), discariche (1999/31/CE), rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, cosiddetti RAEE (2012/19/UE), veicoli fuori uso (2000/53/CE) e rifiuti di pile e accumulatori (2006/66/CE)ⁱ.

1.2. Il D. Lgs. n. 116/2020 ha, in particolare, modificato sensibilmente la Parte Quarta del Codice dell'Ambiente (il D. Lgs. n. 152/2006) e rappresenta una vera e propria rivoluzione copernicana per il settore della gestione dei rifiuti: essi diventano una risorsa da valorizzare mediante il coinvolgimento della responsabilità finanziaria del produttore del bene per la ripresa dei rifiuti originati dal consumo di quel bene. A tal fine sono previsti appositi decreti attuativi del Ministero dell'Ambiente. Tuttavia, già dal 26 settembre scorso le nuove norme incidono direttamente sull'attività e sulla “vita” delle imprese che producono e gestiscono rifiuti.

2. Le numerose modifiche introdotte alla vigente normativa dovranno essere esaminate con cura ed assimilate nel tempo: non essendo questa la sede per procedere a tale approccio, ci si limiterà a focalizzare alcuni aspetti della c.d. economia circolare.

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

2.1. Definizione e contenuti

Tra le finalità della disciplina sulla gestione dei rifiuti è stata introdotta, con l'**art.1, c. 1 D.Lgs.n.116/20**, *“l’efficacia e l’efficienza che costituiscono elementi fondamentali”*, *“per il passaggio a un’economia circolare”* (nuovo art.177, c. 1, T. u. ambiente); nel successivo comma 7 si afferma di voler *“procedere verso un’economia circolare con un alto livello di efficienza delle risorse”* (nuovo art.181, c. 4, T.u. ambiente, cit.).

Altri richiami si rinvencono nell'**art. 2 dello stesso decreto n.116/2020** che introduce il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti ove deve essere prevista *“l’individuazione di flussi omogenei di rifiuti funzionali e strategici per l’economia circolare”* (nuovo art.198-bis, c. 3, lett. g), T.u. ambiente) e *“la definizione di un Piano nazionale di comunicazione e conoscenza ambientale in tema di rifiuti e di economia circolare”* (nuovo art.198-bis, c. 3, lett. h), T.u. ambiente).

Il successivo **art.3 del medesimo decreto n.116/2020** si propone di *“favorire la transizione verso un’economia circolare”* (nuovo art. 218, c. 2, T.u. ambiente) e *“contribuire alla transizione verso un’economia circolare”* (nuovo art.237, c. 1, T.u. ambiente).

Si segnala che nella nuova disciplina **non è presente** una definizione di economia circolare. Essa può rinvenirsi nell'allegato n. 2 del D.M. del Ministero dello sviluppo economico (MISE) dell'11.06.2020 finalizzato alla riconversione dei processi produttivi nell'ambito dell'economia circolare con finanziamenti per 210 milioni di euro. In tale documento si prevede che *“per economia circolare si intende un modello economico in cui il valore dei prodotti, dei materiali e delle risorse è mantenuto quanto più a lungo possibile, e la produzione di rifiuti è ridotta al minimo”*. Tale definizione è generica e non vincolante (siccome non prevista

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

da una fonte normativa di rango primario) ma conferma che l'economia circolare ha molto a che fare con i rifiuti e con la necessità di gestirli come una risorsa.

Si aggiunge che la finalità di “*sostenere la transizione verso un'economia circolare*” è ribadita altresì nell'**art.1, c. 1, lett. a), del decreto n.121/2020** che ha novellato l'art.1, c. 1, D.Lgs. n. 36/2003 che attiene alla gestione degli impianti di discarica.

Gli obiettivi della nuova disciplina sui rifiuti sono i primi obiettivi concreti che il nostro ordinamento pone per la transizione verso l'economia circolare, e, in particolare per quest'ultima, sono considerati strategici sia dall'Italia che dall'Unione europea.

*

2.2. Obiettivi

Gli obiettivi individuati dalla recentissima disciplina sui rifiuti “*per procedere verso un'economia circolare*” sono numerosi e con scadenze diverse: quelli principali sono indicati nel **nuovo art. 181, c. 4 del T.u. ambiente**:

i) entro il 2020,

la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di rifiuti (carta, metalli, plastica e vetro provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine, nella misura in cui tali flussi di rifiuti sono simili a quelli domestici), sarà aumentata complessivamente almeno al 50% in termini di peso;

ii) entro il 2020,

la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e altri tipi di recupero di materiale (incluse operazioni di riempimento che utilizzano i rifiuti in sostituzione di altri materiali, di rifiuti da costruzione e demolizione non

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

pericolosi) sarà aumentata almeno al 70% in termini di peso;

iii) entro il 2025,

la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 55% in peso;

iv) entro il 2030,

la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 60% in peso;

v) entro il 2035,

la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 65% in peso.

*

2.3. L'ulteriore finalità è quella di semplificare il mercato delle materie prime secondarie e, a tal fine si prevede che chi utilizza, per la prima volta, un materiale che ha cessato di essere considerato rifiuto e che non è stato immesso sul mercato (o che immette un materiale sul mercato per la prima volta dopo che cessa di essere considerato rifiuto), deve provvedere affinché il materiale soddisfi i requisiti ai sensi della normativa applicabile in materia di sostanze chimiche e prodotti collegati (**nuovo art.184-ter, c. 5-bis, T. u. ambiente**).

*

2.4. Si accenna soltanto al fatto che per raggiungere i citati obiettivi sono rinvenibili nel nostro ordinamento:

✓ **mezzi autoritativi:**

i citati quattro decreti legislativi, i decreti ministeriali e i regolamenti attuativi di futura adozione; il nuovo Programma nazionale per la gestione dei rifiuti di

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

cui al nuovo art.180, c. 1, T.u. ambiente; il Registro nazionale dei produttori previsto dal nuovo art.178-ter, c. 8, T.u. ambiente; il Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti di cui al nuovo art.188-bis, c. 1, D.Lgs.n.152/2006; il Catasto dei rifiuti di cui al nuovo art.189, c. 1, T. u. ambiente, cit.);

✓ **strumenti economici e di mercato:**

essi sono descritti nel nuovo Allegato L-ter al T.u. ambiente, che contiene un dettagliato elenco di possibili strumenti di intervento pubblico nell'economia e altre misure per l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, quali:

- tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e l'incenerimento dei rifiuti che incentivano la prevenzione e il riciclaggio, lasciando il collocamento in discarica come opzione di gestione dei rifiuti meno preferibile;
- regimi di tariffe puntuali che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati;
- incentivi fiscali per la donazione di prodotti, in particolare quelli alimentari; regimi di responsabilità estesa del produttore per vari tipi di rifiuti e misure per incrementarne l'efficacia, l'efficienza sotto il profilo dei costi e la governance;
- sistemi di cauzione-rimborso e altre misure per incoraggiare la raccolta efficiente di prodotti e materiali usati; solida pianificazione degli investimenti nelle infrastrutture per la gestione dei rifiuti (anche per mezzo dei fondi dell'Unione);
- appalti pubblici sostenibili per incoraggiare una migliore gestione dei rifiuti e l'uso di prodotti e materiali riciclati; eliminazione graduale delle sovvenzioni in contrasto con la gerarchia dei rifiuti;

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

- ricorso a misure fiscali o altri mezzi per promuovere la diffusione di prodotti e materiali che sono preparati per il riutilizzo o riciclati;

- sostegno alla ricerca e all'innovazione nelle tecnologie avanzate di riciclaggio e nella ricostruzione; utilizzo delle migliori tecniche disponibili per il trattamento dei rifiuti;

campagne di sensibilizzazione pubblica, in particolare sulla raccolta differenziata, sulla prevenzione della produzione dei rifiuti e sulla riduzione della dispersione dei rifiuti, e integrazione di tali questioni nell'educazione e nella formazione;

sistemi di coordinamento, anche per via digitale, tra tutte le autorità pubbliche competenti che intervengono nella gestione dei rifiuti;

promozione di un dialogo e una cooperazione continui tra tutte le parti interessate alla gestione dei rifiuti, incoraggiamento di accordi volontari e della trasmissione delle informazioni sui rifiuti da parte delle aziende.

7

*

3. La responsabilità estesa del produttore

Come noto, La responsabilità estesa del produttore (*extended producer responsibility – EPR*) è un concetto formulato dall'OCSE negli anni Ottanta e dal 2008, grazie alle direttive europee, è stato introdotto nel diritto interno:

per essa ogni produttore è “responsabilizzato” dell’impatto del suo prodotto a valle della produzione nel sistema ambientale, dunque della sua circolazione e della sua fine. Sollecita la c.d. *ecoconcezione* del prodotto, vale a dire il *design ecologico* (o *ecodesign*), cioè la progettazione improntata alla considerazione preventiva dei successivi impatti ambientali.

Il decreto n.116/2020, **modificando l'art. 178-bis** (e in generale, come già

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

accennato, la Parte IV (sulla gestione dei rifiuti) del T.u. dell'ambiente) istituisce, anche su istanza di parte, regimi di responsabilità estesa del produttore e rinvia a futuri decreti (per singolo regime di responsabilità estesa del produttore), i requisiti e le misure che includono l'accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che restano dopo l'utilizzo degli stessi e la successiva gestione dei rifiuti, la responsabilità finanziaria per tali attività nonché misure volte ad assicurare che qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti (produttore del prodotto) sia soggetto ad una responsabilità estesa del produttore. I produttori versano un contributo finanziario affinché lo stesso copra i costi per i prodotti che il produttore immette sul mercato nazionale (**nuovo art.178-ter, c. 3**, T.u. ambiente).

Si aggiunge che in ordine al rispetto degli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa del produttore è prevista la vigilanza e il controllo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il quale, dopo l'istituzione del nuovo Registro nazionale dei produttori (**nuovo art.178-ter, c. 8**, T.u. ambiente), raccoglie i dati, analizza i bilanci ed effettua analisi comparative, analizza la determinazione del contributo ambientale, controlla che vengano raggiunti gli obiettivi e verifica la corretta attuazione delle nuove norme (**nuovo art.178-ter, c. 6**, T.u. ambiente).

*

4. Conclusioni.

Alla luce di quanto brevemente tratteggiato in questa nota, può dirsi che l'economia circolare trova, non solo in Europa ma anche nel nostro Paese dei

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

contenuti concreti sui quali misurare l'obiettivo della transizione verso questo nuovo modello di sviluppo. È facile osservare che esso potrà essere raggiunto soltanto con un grande balzo sia sul piano della politica in senso ampio che su quello, più specifico, della politica industriale, sulla spinta degli obiettivi positivi del diritto dell'economia circolare.

Occorre a definire (compito non facile per nessun regolatore) i modelli operativi e lo status giuridico di tale “nuova economia”, al fine di attrarre investimenti e di generare valore aggiunto, per il miglioramento della competitività industriale, dicui il nostro Paese ha, come noto, estremo bisogno.

**

Si resta a disposizione per qualsivoglia chiarimento e approfondimento.

Per informazioni è possibile scrivere agli avvocati:

stefano.cresta@crestaeassociati.eu

anteo.massone@crestaeassociati.eu

lisa.grossi@crestaeassociati.eu

DISCLAIMER

La presente Newsletter ha il solo scopo di fornire informazioni di carattere generale e divulgativo. Essa non contiene né costituisce un parere legale, né può in alcun modo considerarsi come sostitutivo di una consulenza legale specifica.

INFORMATIVA *privacy*

La presente Newsletter è inviata a soggetti che hanno liberamente fornito i propri dati personali nel corso di rapporti professionali o di incontri, convegni, workshop et similia. I dati personali in questione sono trattati in formato cartaceo per finalità strettamente collegate ai rapporti professionali intercorrenti con gli interessati nonché per finalità informative o divulgative e non saranno fatti oggetto di profilazione né saranno comunicati a soggetti terzi (salvo che la comunicazione sia imposta per legge o sia strettamente necessaria per lo svolgimento dei rapporti professionali nel corso dei quali i dati sono stati forniti. Il titolare del trattamento dei dati è Cresta & Associati - Studio Legale con sede legale in Torino, Via Principi D'Acaja n. 47 e sedi operative a Milano, Via Olmetto n. 3 e Bologna, Via Castiglione n. 7. Il trattamento dei dati ha luogo presso le indicate sedi dello Studio ed è curato solo da dipendenti, collaboratori, associati

Newsletter

L'economia circolare nella nuova disciplina dei rifiuti (DD. Lgs. nn. 116, 118, 119 e 121 del 3.09.2020)

o soci incaricati del trattamento. Qualora abbia ricevuta la presente Newsletter per errore oppure desiderasse non ricevere più comunicazioni di questo tipo in futuro potrà inviare un'e-mail a segreteria@crestaassociati.eu. In ogni caso, Lei ha il diritto in qualunque momento di ottenere la conferma dell'esistenza dei suoi dati e di conoscerne il contenuto e l'origine, nonché di verificarne l'esattezza o chiederne l'integrazione o l'aggiornamento, oppure la rettifica. Lei ha inoltre il diritto di chiedere la cancellazione, la trasformazione in forma anonima o il blocco dei dati trattati in violazione di legge, nonché di opporsi in ogni caso, per motivi legittimi, al loro trattamento. Le richieste di cui sopra vanno rivolte via fax alla sede legale di Cresta & Associati al n. +39 011.5172172
