



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi degli articoli 2, comma 5, e 9, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di disegno di legge recante "Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare" – "Legge SalvaMare".

Rep. Atti n. 84/w del 1° agosto 2019

## LA CONFERENZA UNIFICATA

nell'odierna seduta del 1° agosto 2019:

VISTO l'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 che prevede alla lettera a), n. 1 che la Conferenza Unificata debba esprimere parere sul disegno di legge finanziaria e sui disegni di legge collegati;

VISTO l'articolo 2, comma 5, lettera a) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il quale dispone che, quando il Presidente del Consiglio dei Ministri dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva, la Conferenza Stato-Regioni è consultata successivamente ed il Governo tiene conto dei suoi pareri in sede di esame parlamentare dei disegni di legge o delle leggi di conversione dei decreti-legge;

VISTA la nota del 26 giugno 2019, con la quale il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ha trasmesso all'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza lo schema di decreto in argomento, approvato nella riunione del 4 aprile 2019, munito del visto della Ragioneria generale dello Stato, proposto dal Ministro dello sviluppo economico e dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, corredato dei pareri favorevoli del Ministero della salute e dell'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione, contenente la precisazione che pende sull'Italia la procedura d'infrazione n. 2016/2027 per la mancata trasmissione alla Commissione europea del Programma nazionale in argomento entro il 23 agosto 2015;

VISTA la nota del 28 giugno 2019, con la quale l'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza ha diramato alle Regioni ed alle Province autonome, all'Anci e all'Upi, lo schema di decreto in epigrafe, con contestuale convocazione di una riunione tecnica per il giorno 29 luglio 2019;

CONSIDERATI gli esiti della predetta riunione, nell'ambito della quale sono state illustrate le osservazioni delle Regioni e dell'ANCI, i quali hanno comunicato che avrebbero presentato, rispettivamente, in seduta, un documento contenente delle proposte emendative;

CONSIDERATI gli esiti dell'odierna seduta di questa Conferenza, nel corso della quale:

- le Regioni e le Province autonome hanno espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento delle richieste contenute nel documento consegnato (all. 1), che si allega



Handwritten initials and marks on the left margin.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

- l'ANCI e l'UPI hanno espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento di alcune proposte emendative contenute nel documento consegnato (all. 2), che si allega;

CONSIDERATO che il Sottosegretario del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, rispondendo puntualmente alle osservazioni delle Regioni, dell'ANCI e dell'UPI, le ha dichiarate non accoglibili, pertanto, le Regioni, l'Anci e l'Upi esprimono parere negativo sullo schema in argomento;

ESPRIME PARERE NEGATIVO

nei termini di cui in premessa, sullo schema di disegno di legge recante "Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare" - "Legge SalvaMare".

Il Segretario  
Cons. Eugenio Galozzi

Il Presidente  
Sen. Erika Stefani

AP

AU. 1

1 Agosto 2019



CONFERENZA DELLE REGIONI  
E DELLE PROVINCE AUTONOME  
19/149/CU11/C5



**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE "PROMOZIONE  
DEL RECUPERO DEI RIFIUTI IN MARE E PER L'ECONOMIA CIRCOLARE" -  
"LEGGE SALVAMARE"**

*Parere, ai sensi degli articoli 2, comma 5, e 9, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.  
281*

***Punto 11) O.d.g. Conferenza Unificata***

La Conferenza delle Regioni condiziona l'espressione del parere favorevole allo Schema di Disegno di legge recante "*Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare*" ("*Legge Salva-Mare*"), all'accoglimento delle proposte di modifica e di integrazione del testo normativo che sono state discusse con il Ministero dell'Ambiente nel corso della riunione tecnica tenutasi a Roma presso il Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie in data 30 luglio 2019, così come riepilogate nel Documento "su colonne" allegato alla presente.

La Conferenza, in particolare, ritiene indispensabile che il disegno di legge venga opportunamente emendato con riferimento ai seguenti punti:

1. Al fine di perseguire l'obiettivo di contribuire al risanamento dell'ecosistema marino e alla promozione dell'economia circolare, nonché alla sensibilizzazione della collettività per la diffusione di modelli comportamentali virtuosi rivolti alla prevenzione del fenomeno dell'abbandono dei rifiuti negli ecosistemi marini e alla corretta gestione degli stessi, le Regioni ritengono indispensabile che il Governo individui idonee fonti di copertura finanziaria che non gravino sulla finanza locale e, in particolare, sul tributo destinato a finanziare i costi relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, in coerenza con quanto disposto dall'**art. 8 comma 2 lettera d)** della **Direttiva (UE) 2019/883 del 17 aprile 2019** relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE, ove è previsto che "*per evitare che i costi della raccolta e del trattamento dei rifiuti accidentalmente pescati siano soltanto a carico degli utenti dei porti, ove opportuno gli Stati membri coprono tali costi con le entrate generate da sistemi di finanziamento alternativi, compresi sistemi di gestione dei rifiuti e finanziamenti unionali, nazionali o regionali disponibili;*

2. Prevedere l'assimilazione di tali rifiuti ai rifiuti urbani, accogliendo gli emendamenti proposti all'art. 2

**ART. 2. (Modalità di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati)**

1. *Salvo quanto previsto dai commi successivi, i rifiuti accidentalmente pescati sono equiparati ai rifiuti prodotti dalle navi e sono assimilati ai rifiuti urbani.*
  2. *Il comandante della nave che approda in un porto conferisce i rifiuti accidentalmente pescati all'impianto portuale di raccolta, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 in una zona separata dell'area portuale, appositamente dedicata a tali rifiuti, e gestita nell'ambito del servizio di raccolta dei rifiuti urbani.*
  3. *Il conferimento dei rifiuti accidentalmente pescati nell'impianto portuale di raccolta è gratuito per il conferente ai sensi dell'articolo 8, comma 5, del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182. e si configura quale deposito temporaneo ai sensi e alle condizioni dell'articolo 183, comma 1, lett. bb), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*
  4. *I costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati sono coperti con una specifica componente che si aggiunge alla tassa sui rifiuti di cui al comma 639 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 o alla tariffa di cui al comma 668 dello stesso articolo 1 della legge n. 147 del 2013, di tutti i Comuni e non esclusivamente a quelli costieri sede di impianto portuale di raccolta.*
3. Prevedere che le norme della presente legge si applichino, per quanto compatibili, anche ai rifiuti dispersi in laghi, fiumi e canali, accogliendo l'emendamento proposto (art. 6-bis)

**ART. 6 - bis.**

1. **Le norme della presente legge si applicano, per quanto compatibile, anche ai rifiuti dispersi in laghi, fiumi e canali.**

**Motivazione**

Si osserva l'antinomia presente nel testo proposto dal Governo tra la classificazione dei rifiuti oggetto del disegno di legge come "speciali" e l'attribuzione dei costi per la loro gestione al sistema degli "urbani". Il comma 1, in conformità alla definizione contenuta nella Direttiva (UE) 2019/883 equipara i "rifiuti accidentalmente pescati" ai "rifiuti delle navi" con conseguente applicazione a tale tipologia di rifiuti della disciplina relativa alla gestione dei rifiuti speciali.

Invece, il testo proposto in emendamento prevedendo l'assimilazione di tali rifiuti ai rifiuti urbani laddove siano simili per natura e composizione consente di sottoporre gli stessi al regime di gestione



dei rifiuti urbani senza contrastare con la Direttiva (UE) 2019/883 e con la definizione di cui alla Direttiva (UE) 2018/851 visto quanto indicato all'articolo 3, n. 2 ter, lettera b) per il quale sono assimilati ai rifiuti urbani i "rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti e che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici." Ciò risulta, inoltre, conforme con la previsione di inserire tale tipologia di rifiuti nel costo della tassa/tariffa degli urbani.

In riferimento al testo del **comma 2**, così come è formulato, se questi rifiuti vengono conferiti all'impianto portuale di raccolta, questo è gestito dal gestore (individuato tramite gara) del servizio dei rifiuti portuali, non si percepisce come vengono a questo punto coperti i costi di gestione e smaltimento al gestore portuale se poi si specifica che rientrano in una Tari/ Tariffa puntuale prevista al comma 4.

In riferimento al **comma 3**, se il rifiuto viene considerato urbano e conferito in una zona dedicata dell'area portuale nell'ambito del servizio di raccolta dei rifiuti urbani, non risulta necessaria una disposizione sul deposito temporaneo.

Si ritiene sia più coerente classificarli come urbani, visto che poi viene indicata ARERA quale soggetto dedicato a quantificarne il costo da inserire nella tariffa/tributo degli urbani. Di conseguenza sarebbe necessario modificare l'articolo 184 del D.Lgs 152/06 aggiungendo una classificazione definitiva di questo rifiuto con la lettera f) bis.

Si ritiene più equo che il costo non gravi solo sui comuni costieri ma sia ripartito considerando tutti i comuni tenuto conto che anche i fiumi portano a mare molti dei rifiuti che vengono poi raccolti.

Riguardo l'introduzione dell'art. 6-bis si ritiene necessario estendere le norme, per quanto applicabili, anche ai rifiuti dispersi in laghi, fiumi e canali, anche al fine di tutelare il mare, al quale poi giungerebbero. Le problematiche sono infatti analoghe ed in particolare sono attivi pescatori professionali anche nelle acque dolci, così come in mare

Si osserva, infine, che sarebbe opportuno, prevedere oneri a carico del MATTM per una prima **campagna di sensibilizzazione** che accompagni l'avvio dell'azione.

Roma, 1° agosto 2019

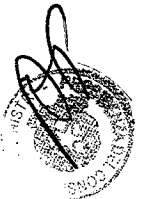


DISEGNO DI LEGGE RECANTE PROMOZIONE DEL RECUPERO DEI RIFIUTI IN MARE E PER L'ECONOMIA CIRCOLARE ("LEGGE SALVAMARE")	Proposte Regioni	Motivazioni e osservazioni	Ministero
<p>ART. 1. (Definizioni)</p> <p>1. Ai fini della presente legge si applicano le definizioni di cui al decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 e del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché le seguenti:</p> <p>a) rifiuti accidentalmente pescati: rifiuti raccolti dalle reti durante le operazioni di pesca ovvero comunque occasionalmente raccolti in mare con qualunque mezzo;</p> <p>b) rifiuti volontariamente raccolti: rifiuti raccolti nel corso delle campagne di pulizia del mare di cui all'articolo 3;</p> <p>c) campagna di pulizia del mare: iniziativa preordinata all'effettuazione di operazioni di pulizia del mare nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 3;</p> <p>d) campagna di sensibilizzazione: attività finalizzata a promuovere e diffondere modelli comportamentali virtuosi di prevenzione del fenomeno dell'abbandono dei rifiuti in mare;</p>	<p>Grassetto: si propone nuovo inserimento Barrato: si propone la cancellazione</p> <p>Legenda: Grassetto: si propone nuovo inserimento Barrato: si propone la cancellazione</p> <p>ART. 1. (Finalità e Definizioni)</p> <p>1. La presente legge persegue l'obiettivo di contribuire al risanamento dell'ecosistema marino e alla promozione dell'economia circolare, nonché alla sensibilizzazione della collettività per la diffusione di modelli comportamentali virtuosi rivolti alla prevenzione del fenomeno dell'abbandono dei rifiuti negli ecosistemi marini e alla corretta gestione degli stessi.</p> <p>2. Ai fini della presente legge si applicano le definizioni (...)</p> <p>e) Autorità competente (...)</p>	<p>Si ritiene opportuno l'inserimento delle finalità del disegno di legge sia in quanto utili nell'interpretazione sia per il rimando contenuto al successivo art. 5.</p> <p>La proposta estrapola le finalità dalla relazione allegata al disegno di legge.</p>	<p>Accoglibile</p>
<p>e) autorità competente: comune territorialmente competente;</p> <p>f) soggetto promotore della campagna di pulizia: il soggetto, tra quelli abilitati a partecipare alle campagne di pulizia ai sensi dell'articolo 3, comma 3, che presenta all'Autorità competente l'istanza di cui all'articolo 3, comma 1.</p> <p>ART. 2. (Modalità di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati)</p> <p>1. Salvo quanto previsto dai commi successivi, i rifiuti accidentalmente pescati sono equiparati ai rifiuti prodotti dalle navi.</p>	<p>1. Salvo quanto previsto dai commi successivi, i rifiuti accidentalmente pescati sono equiparati ai rifiuti prodotti dalle navi e sono assimilati ai rifiuti urbani.</p>	<p>Nel resto del testo Autorità competente è sempre riportata con la "A" maiuscola.</p>	<p>Non Accoglibile</p> <p>Il MATIM ribadisce che non si tratta di rifiuti urbani, in quanto la Direttiva (UE) 2019/883 equipara i "rifiuti</p>



definizione contenuta nella Direttiva (UE) 2019/883 equipara i "rifiuti accidentalmente pescati" ai "rifiuti delle navi" con conseguente applicazione a tale tipologia di rifiuti della disciplina relativa alla gestione dei rifiuti speciali. Invece, il testo proposto in emendamento prevedendo l'assimilazione di tali rifiuti ai rifiuti urbani laddove siano simili per natura e composizione consente di sottoporre gli stessi al regime di gestione dei rifiuti urbani senza contrastare con la Direttiva (UE) 2019/883 e con la definizione di cui alla Direttiva (UE) 2018/851 visto quanto indicato all'articolo 3, n. 2 ter, lettera b) per il quale sono assimilati ai rifiuti urbani i "rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti e che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici." Ciò risulta, inoltre, conforme con la previsione di inserire tale tipologia di rifiuti nel costo della tassa/tariffa degli urbani  
*(1) stralcio testo dalla Direttiva UE 2018/851*

accidentalmente pescati" ai "rifiuti delle navi". Ne consegue che trattasi di rifiuti speciali. Ciò premesso le Regioni ribadiscono l'antinomia presente nel testo proposto dal Governo tra la classificazione dei rifiuti oggetto del disegno di legge come "speciali" e l'attribuzione dei costi per la loro gestione al sistema degli "urbani".



<p>2. Il comandante della nave che approda in un porto conferisce i rifiuti accidentalmente pescati all'impianto portuale di raccolta, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182.</p>	<p>2. Il comandante della nave che approda in un porto conferisce i rifiuti accidentalmente pescati all'impianto portuale di raccolta, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 in una area a tal fine istituita e</p>	<p>2 ter. «rifiuti urbani»:  a) rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessuti, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori, e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;  b) rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti e che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici.  I rifiuti urbani non includono i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso o i rifiuti da costruzione e demolizione.</p> <p>In riferimento al testo del comma 2, così come è formulato, se questi rifiuti vengono conferiti all'impianto portuale di raccolta, questo è gestito dal gestore (individuato</p>	<p>Parzialmente Accoglibile  Il MATTM concorda sul fatto che i rifiuti accidentalmente pescati siano conferiti in una</p>
--	--	--	---





<p>3. Il conferimento dei rifiuti accidentalmente pescati nell'impianto portuale di raccolta è gratuito per il conferente ai sensi dell'articolo 8, comma 5, del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 e si configura quale deposito temporaneo ai sensi e alle condizioni dell'articolo 183, comma 1, lett. bb), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.</p>	<p><b>gestita nell'ambito del servizio di raccolta dei rifiuti urbani.</b></p> <p>3. Il conferimento dei rifiuti accidentalmente pescati nell'impianto portuale di raccolta è gratuito per il conferente ai sensi dell'articolo 8, comma 5, del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 e si configura quale deposito temporaneo ai sensi e alle condizioni dell'articolo 183, comma 1, lett. bb), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152</p>	<p>tramite gara) del servizio dei rifiuti portuali, non si percepisce come vengono a questo punto coperti i costi di gestione e smaltimento al gestore portuale se poi si specifica che rientrano in una Tari/ Tariffa puntuale prevista al comma 4.</p> <p>In riferimento al comma 3, se il rifiuto viene considerato urbano e conferito in un'area apposita nell'ambito del servizio di raccolta dei rifiuti urbani, non risulta necessaria una disposizione sul deposito temporaneo.</p> <p>Si ritiene sia più coerente classificarli come urbani, visto che poi viene indicata ARERA quale soggetto dedicato a quantificarne il costo da inserire nella tariffa/tributo degli urbani.</p> <p>Di conseguenza sarebbe necessario modificare l'articolo 184 del D.Lgs 152/06 aggiungendo una classificazione definitiva di questo rifiuto con la lettera f) bis.</p>	<p>zona separata del area portuale, appositamente dedicata a tali rifiuti, ma non concorda sul fatto che sia gestita nell'ambito del servizio di raccolta dei rifiuti urbani (per via di quanto espresso al punto precedente).</p> <p>Non Accoglibile in quanto non è stata accettata l'assimilazione ai rifiuti urbani.</p> <p>Il MATTM ritiene che nulla vieta che, con legge, possano essere ampliate le competenze di ARERA anche in relazione alle tariffe da applicarsi per la copertura dei costi relativi allo smaltimento dei rifiuti accidentalmente pescati.</p>
<p>4. I costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati sono coperti con una specifica componente che si aggiunge alla tariffa di cui al comma 668 dello stesso articolo 1 della legge n. 147 del 2013.</p> <p>5. L' Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), nell'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 1, comma 527 della legge 27 dicembre 2017, n. 205,</p>	<p>4. I costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati sono coperti con una specifica componente che si aggiunge alla tariffa sui rifiuti di cui al comma 639 dell'articolo 1 della legge 27</p>	<p>Si ritiene più equo che il costo non gravi solo sui comuni costieri ma sia ripartito considerando tutti i comuni dell'intero bacino gestionale,</p>	<p>L'emendamento delle Regioni si intende superato in quanto il MATTM chiarisce che</p>



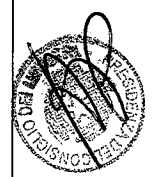
<p>disciplina i criteri e le modalità per la definizione della componente di cui al comma 4, individuando, altresì, i soggetti e gli Enti tenuti a fornire i dati e le informazioni necessarie per la determinazione della medesima, nonché i termini entro i quali detti dati e informazioni devono essere forniti.</p> <p>6. Con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sono individuati dispositivi premiali nei confronti del comandante del peschereccio soggetto al rispetto degli obblighi di conferimento disposti dal presente articolo, nonché modalità, termini e procedure per l'applicazione degli stessi al sistema di punti per infrazioni gravi di cui all'art. 14 del decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4.</p>	<p>dicembre 2013, n. 147 o alla tariffa di cui al comma 668 dello stesso articolo 1 della legge n. 147 del 2013, dei Comuni dell'intero bacino gestionale, ove istituito.</p>	<p>ove istituito, tenuto conto che anche i fiumi portano a mare molti dei rifiuti che vengono poi raccolti.</p>	<p>l'intenzione è quella di attribuire i costi a tutti i Comuni e non esclusivamente a quelli costieri sede di impianto portuale di raccolta. Poiché il testo non lo dichiara esplicitamente le Regioni chiedono, comunque, che tale concetto sia reso esplicito</p> <p>Preso atto che il MATTM ritiene che i rifiuti non possano essere assimilati agli urbani, le Regioni richiedono che, coerentemente con la Direttiva, siano individuate fonti alternative per la copertura dei costi di gestione di tali rifiuti che non siano a carico della finanza locale</p>
<p>ART. 3. (Campagna di pulizia)</p> <p>1. I rifiuti di cui all'art. 1, lettera b), possono essere raccolti nell'ambito di specifiche campagne di pulizia organizzate su iniziativa dell'Autorità competente, ovvero su istanza presentata all'Autorità competente dal soggetto promotore della campagna, secondo le modalità individuate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.</p> <p>2. Nelle more dell'adozione del decreto di cui al comma 1, l'attività oggetto dell'istanza può essere iniziata trascorsi sessanta giorni dalla data di presentazione della stessa, fatta salva la possibilità, per l'Autorità competente, di adottare motivati provvedimenti di divieto di inizio o di prosecuzione dell'attività medesima ovvero prescrizioni concernenti i soggetti abilitati a partecipare alle campagne, le aree marine interessate dalle stesse nonché le modalità di raccolta dei rifiuti.</p> <p>3. Alle campagne di cui al comma 1 possono partecipare gli Enti gestori delle aree</p>	<p>1. I rifiuti di cui all'art. 1, lettera b), possono essere raccolti nell'ambito di specifiche campagne di pulizia organizzate su iniziativa dell'Autorità competente, ovvero su istanza presentata all'Autorità competente e, per conoscenza, alla Regione e all'Autorità marittima o portuale, dal soggetto promotore della campagna, secondo le modalità individuate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.</p> <p>2. Nelle more dell'adozione del decreto di cui al comma 1, l'attività oggetto dell'istanza può essere iniziata trascorsi sessanta giorni dalla data di presentazione della stessa, fatta salva la possibilità, per l'Autorità competente, di adottare motivati provvedimenti di divieto di inizio o di prosecuzione dell'attività medesima ovvero prescrizioni concernenti i soggetti abilitati a partecipare alle campagne, le aree marine interessate dalle stesse nonché le modalità di raccolta dei rifiuti.</p>	<p>Si ritiene che l'iniziativa della campagna di pulizia possa essere oggetto di comunicazione, non di istanza, in quanto ciò comporterebbe un regime amministrativo più agevole e semplificato per il soggetto promotore.</p> <p>Il termine di 60 giorni appare eccessivamente lungo, tale da appesantire l'organizzazione e l'effettuazione della campagna di pulizia e potrebbe essere ridotto a 30 giorni decorsi i quali in mancanza di risposta da parte dell'autorità competente, si formerebbe il silenzio-assenso.</p>	<p>Accoglibile</p>



<p>protette, le associazioni ambientaliste, le associazioni dei pescatori e gli altri soggetti individuati dall'autorità competente.</p> <p>4. Ai rifiuti di cui al presente articolo si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2.</p>	<p>essere iniziata trascorsi sessanta trenta giorni dalla data di presentazione della stessa, fatta salva la possibilità, per l'Autorità competente, di adottare motivati provvedimenti di divieto di inizio o di prosecuzione dell'attività medesima ovvero prescrizioni concernenti i soggetti abilitati a partecipare alle campagne, le aree marine interessate dalle stesse nonché le modalità di raccolta dei rifiuti.</p> <p><b>5. Le campagne di cui al comma 1 possono essere organizzate anche secondo modalità individuate dalle Regioni.</b></p>	<p>Si reputa, infine, che le campagne di pulizia potrebbero essere organizzate anche secondo modalità individuate dalle Regioni. Si propone pertanto l'inserimento del comma 5.</p>	
<p>ART. 4. (Promozione dell'economia circolare)</p> <p>1. Al fine di promuovere il riciclaggio della plastica, nel rispetto dei criteri della gestione dei rifiuti di cui all'articolo 179 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, con decreto di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare stabilisce i criteri e le modalità con cui i rifiuti accidentalmente pescati ed i rifiuti volontariamente raccolti cessano di essere tali, nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.</p>	<p>ART. 4. (Promozione dell'economia circolare)</p> <p>1. Al fine di promuovere il riciclaggio della plastica, nel rispetto dei criteri della gestione dei rifiuti di cui all'articolo 179 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, con decreto di cui all'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare stabilisce i criteri e le modalità con cui i rifiuti accidentalmente pescati ed i rifiuti volontariamente raccolti cessano di essere tali, nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.</p>	<p>Già l'art. 184 ter del D. Lgs 152/2006 attribuisce al Ministero dell'ambiente la competenza a determinare i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto per specifiche tipologie. Si ritiene pertanto superfluo l'articolo.</p>	<p>Accoglibile</p>
<p>ART. 5. (Campagna di sensibilizzazione)</p> <p>1. Per la realizzazione delle finalità di cui all'art. 1 possono essere effettuate campagne di sensibilizzazione. Con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sono disciplinate le modalità delle</p>		<p>Non erano presenti finalità all'articolo 1 che recava solo definizioni.</p>	

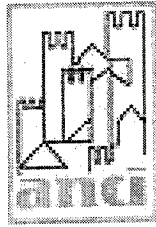


<p>predette campagne.</p>	<p>ART. 6. <i>(Materiali di ridotto impatto ambientale. Certificazione ambientale)</i></p>	<p>1. Agli imprenditori ittici che, nell'esercizio delle proprie attività, utilizzano materiali di ridotto impatto ambientale, partecipano a campagne di pulizia del mare, o conferiscono i rifiuti accidentalmente pescati, è riconosciuta una certificazione ambientale attestante l'impegno per il rispetto dell'ambiente marino e la sostenibilità dell'attività di pesca. 2. Con decreto ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo, disciplina le procedure, le modalità e le condizioni per il riconoscimento della certificazione di cui al comma 1. 3. Con decreto ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo disciplina le procedure, le modalità e le condizioni per il riconoscimento della certificazione di cui al comma 1 anche ai fini del programma di etichettatura ecologica di cui all'art. 18, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4.</p>	<p>1. Agli imprenditori ittici di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4 (Misure per il riassetto della normativa di pesca e acquacoltura, a norma dell'articolo 28 della legge 4 giugno 2010, n. 96)...</p>	<p>Si ritiene opportuno richiamare la norma di settore che definisce l'imprenditore ittico.</p> <p>Si propone di semplificare con un unico decreto emanato dal Ministero dell'ambiente di concerto con quello dell'agricoltura.</p>	<p>Accoglibile</p> <p>Accoglibile</p>
<p>ART. 6 - bis.</p>	<p>1. Le norme della presente legge si applicano, per quanto compatibile, anche ai rifiuti dispersi in laghi, fiumi e canali.</p>	<p>Si ritiene necessario estendere le norme, per quanto applicabili, anche ai rifiuti dispersi in laghi, fiumi e canali, anche al fine di tutelare il mare, al quale poi giungerebbero. Le problematiche sono infatti analoghe ed in particolare sono attivi pescatori professionali anche nelle acque dolci, così come in mare.</p>	<p>Non Accoglibile</p> <p>In quanto la Direttiva disciplina esclusivamente i rifiuti accidentalmente pescati in mare. esclusivo riferimento al mare. Si manifesta comunque l'accoglimento in merito alla possibilità di realizzare campagne di sensibilizzazione al proposito</p>	<p>Si osserva che sarebbe opportuno, almeno nelle prime fasi, prevedere oneri a carico del MATTM per una prima campagna di sensibilizzazione che accompagni l'avvio dell'azione, anche in considerazione di quanto previsto all'art. 5.</p>	<p>Non Accoglibile</p> <p>in quanto il MEF ritiene l'osservazione contraria al principio di invarianza finanziaria che sorregge il presente provvedimento.</p>
<p>ART. 7. <i>(Clausola di invarianza finanziaria)</i></p>	<p>1. Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni coinvolte vi provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.</p>				



All. 2

1 AGOSTO 2019



---

**Raccomandazioni Anci condizionante il parere sullo schema di disegno di legge recante la "Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare" - "Legge SalvaMare").**

---

Pur apprezzando e condividendo l'utilità di una proposta normativa che agevola il conferimento dei rifiuti raccolti in mare durante le operazioni di pesca, o nel corso di campagne volontarie di pulizia, in coerenza con la direttiva europea, si evidenziano le seguenti osservazioni/criticità:

1. E' necessario, ed è prioritario, conoscere una stima dei costi derivanti dal conferimento di RAP e RVR.  
Sempre per quanto attiene ai costi, non risulta chiaro dalla lettura del documento, se le infrastrutture esistenti, ovvero se gli impianti portuali di raccolta (ex art. 4 D.Lgs 182/2003) sono adeguati a trattare i RAP o RVR o se saranno richiesti ammodernamenti e/o estensioni. Appare probabile che alcuni investimenti siano richiesti. In tal caso, con quali risorse economiche saranno coperti gli investimenti?
2. Il provvedimento in esame prevede che i costi di gestione dei rifiuti pescati, incidentalmente o volontariamente, siano coperti con una specifica componente che si aggiunge alla tassa sui rifiuti di tutti i Comuni. **Una previsione che non condividiamo per le ragioni che saranno di seguito illustrate e che non appare coerente con i principi di responsabilità (EPR e polluters pay). Si tratta di costi, che in base ai principi della responsabilità estesa del produttore dovrebbero essere imputati ai produttori dei beni/ successivamente rifiuti. La proposta più coerente alla normativa europea sui rifiuti, potrebbe essere quella di prevedere un apposito contributo da parte dei produttori di tali beni/rifiuti a copertura dei loro costi di gestione.**
3. Non risulta chiaro come si possa verificare che i RAP non siano i rifiuti prodotti dal peschereccio o altro mezzo. Una lacuna che, dovrebbe essere colmata.

*Finanziamento dei RAP: incongruenza di un'addizionale comunale e ipotesi alternative*

L'articolo 2, commi 4 e 5 del d, prevede che i costi di gestione di dei RAP siano coperti con una **specifico componente che si aggiunge alla tassa sui rifiuti di cui al comma 639 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, o al tributo di cui al comma 668 dello stesso articolo 1 della legge n. 147 del 2013**, affidando ad ARERA il compito di definire criteri e modalità per la determinazione di questa componente aggiuntiva.

L'ANCI ritiene in proposito che tale componente aggiuntiva, che in sostanza si configura come un'addizionale alla Tari o alla tariffa corrispettiva, non sia conforme né alla normativa comunitaria che con questo ddl si vuole recepire, né alla normativa nazionale.

Non risponde ai dettami della direttiva 2019/883/UE poiché essa prevede che al fine di «evitare che i costi della raccolta e del trattamento dei rifiuti accidentalmente pescati siano soltanto a carico degli utenti dei porti», che **gli Stati membri, ove ritenuto opportuno, coprano «tali costi con le entrate generate da sistemi di finanziamento alternativi, compresi sistemi di gestione dei rifiuti e finanziamenti unionali, nazionali o regionali disponibili»**, non citando in alcun passo, i finanziamenti locali da porre a carico dell'utenza del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani. **Inoltre, per “finanziamenti alternativi” nella ratio del legislatore comunitario, riteniamo non considerabile un'addizionale aggiunta su una tassazione locale deputata a coprire i costi di gestione di un servizio locale di gestione e smaltimento dei rifiuti urbani, e quindi prodotti sul territorio del Comune. Per di più, nella logica comunitaria i rifiuti urbani non includono i rifiuti accidentalmente pescati**, così come non includono, per espressa previsione normativa, i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso o i rifiuti da costruzione e demolizione " (art. 3, comma 2ter, aggiunto alla direttiva 2008/98/CE dalla direttiva 2018/851 UE).

Non risponde parimenti alla normativa nazionale, la quale prevede, nel caso della tassa sui rifiuti (TARI), che con essa debba essere assicurata **la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti URBANI**, ad esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente (art.1, co 654 della legge 147/2013). Nel caso della tariffa avente natura corrispettiva avente natura patrimoniale (non tributaria), invece, essa è specificatamente diretta a **garantire l'effettiva commisurazione (=corrispondenza) tra la tariffa richiesta a ciascuna utenza e il servizio in concreto ad essa offerto e/o da essa usufruito** (art. 1, c. 668 della L. 147/2013).

Ben si comprende quindi, alla luce di quanto sopra riportato, che introdurre un elemento aggiuntivo, a carico di un'utenza del servizio che si immagina a questo punto “nazionale”, che non è più legata al concetto di territorialità del rifiuto e quindi del servizio per il quale viene pagata una tassa o un corrispettivo, produce un **effetto distorsivo che grava tutto sui Comuni**. Senza considerare poi il peso di una riscossione per cui i Comuni si troverebbero ad aumentare le proprie attività di controllo, accertamento e riversamento allo Stato, senza un'adeguata copertura per gli aumentati impegni.

Si ricorda in proposito, che i Comuni hanno assicurato un rilevante contributo al risanamento della finanza pubblica, sproporzionato rispetto al peso del comparto sulla finanza pubblica nel suo insieme (7,4% della spesa) e sul debito della PA (2,0%). Già con il Fondo di solidarietà comunale si è generata una situazione per cui una quota rilevante di risorse di un Comune non risulta finalizzata alla massimizzazione di efficienza ed efficacia dell'azione comunale, ma assolve a compiti di riequilibrio o di perequazione, gestiti dallo Stato, ma con risorse esclusivamente provenienti dal comparto comunale. Dal 2015, inoltre, lo Stato non solo non concorre al finanziamento dell'FSC ma addirittura “attinge” da questo in quanto i Comuni versano alle entrate dello Stato l'eccedenza di dotazione del fondo pari a circa 340 milioni di euro annui.

**Per quanto argomentato, la creazione di una nuova addizionale gravante sul prelievo sui rifiuti non può costituire soluzione valida al problema**, sia perché il ddl supera in maniera incongrua quanto richiesto dalla direttiva comunitaria, sia per evitare problemi di equità del carico di un'addizionale da parte di tutta la collettività, e quindi anche da parte di coloro che risiedono in zone interne o di montagna, che non percepirebbero “giusto” il pagamento di una quota aggiuntiva sul servizio rifiuti che non li riguarda.

D'altro canto l'Associazione si rende disponibile alla disseminazione di buone pratiche già attuate da qualche Comune costiero, che incentivino la raccolta dei rifiuti non biodegradabili (plastica, vetro e legno), unitamente all'implementazione di un sistema sanzionatorio “forte” per chi si rende responsabile per l'abbandono di questa tipologia di rifiuti in mare.



### *La potestà sanzionatoria dei Comuni*

L'art. 192 D. Lgs 152/06 vieta sia l'abbandono e il deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo (comma 1) sia la "immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee" (comma 2), prevedendo adeguate sanzioni (artt. 255 e 256).

Qualora, tuttavia, ciò sia avvenuto, il comma 3 prevede che **"fatta salva l'applicazione della sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate."**

Appare, quindi, evidente che qualora si rinvenissero rifiuti (illecitamente) abbandonati in terra o in mare, scatta un obbligo di rimozione ed avvio a recupero o smaltimento a carico di chi li ha abbandonati, sancito da una ordinanza del sindaco. Ed è altrettanto evidente che, in ogni caso, è il sindaco la figura istituzionale prevista dalla legge per garantire che la rimozione e lo smaltimento-recupero di tali rifiuti avvenga al più presto, provvedendo in ogni caso, anche quando siano ignoti gli autori dell'abbandono.

Oltre tali precise responsabilità tuttavia, i Sindaci vanno sostenuti e non possono essere lasciati soli a contrastare e finanziare, con le risorse provenienti dalla fiscalità locale, un fenomeno di dimensioni mondiali. Si pensi a quante navi di bandiera internazionale solcano le acque del Mediterraneo, e attraccano nei porti italiani, per l'accesso alle città d'arte. Ebbene, chi deve pagare il prezzo di comportamenti irresponsabili di operatori economici dissoluti? E' opportuna in proposito, una seria riflessione, che vada anche oltre i confini locali e nazionali, con una presa di coscienza da parte dell'Europa, di tutti gli Stati membri, che i rifiuti devono essere tracciabili, anche nel mare.

Tutti gli imballaggi, primari, secondari e terziari, immessi in qualsiasi tipo di imbarcazione dovrebbero essere tracciati, con bolle di accompagnamento o documenti simili, che siano in grado di lasciare una traccia del loro "ingresso in mare". Si ritiene infatti che solo tracciando gli ingressi di merci su navi/barche e mezzi natanti in generale, si possa risalire, almeno in parte ai rifiuti prodotti e, da questi, a quelli abbandonati.

### *Sistemi alternativi di finanziamento*

La direttiva n.883/2019 prescrive di finanziare i RAP con "sistemi alternativi", o con fondi nazionali o regionali già istituiti. In proposito, si osserva che diversi potrebbero essere i "serbatoi" dai quali attingere che, per consonanza di fini potrebbero essere utilizzati o, all'uopo, "rifiutati".

Nell'ambito delle politiche di coesione per il periodo 2014-2020, l'Ue ha destinato alla voce protezione ambientale e efficienza energetica **63,46 miliardi di euro. L'Italia è la quarta beneficiaria con 4,86 miliardi (che si aggiungono ai 3,59 miliardi di cofinanziamento nazionale)**, dopo la Polonia (con 8,51 miliardi), Francia (4,97) e Romania (4,88). **Se si guarda alla percentuale dei fondi europei investiti in ambiente ed efficienza energetica rispetto al totale delle risorse strutturali nel Paese, l'Italia è invece terzultima in Europa.** Il nostro Paese, infatti, dedica solo il 10,9% del totale alle politiche 'green', poco più di Polonia (9,9%) ed Estonia (9,4%), mentre Malta e Danimarca, prime in Europa, vi investono rispettivamente il 30,7% e il 28,4%.<sup>1</sup>

Questi dati ci dovrebbero far riflettere sulle disponibilità economiche allo scopo destinate da parte dell'UE.

<sup>1</sup> Fonte ANSA. La strategia dell'Ue per liberare il mondo dalla plastica, 17 dicembre 2018



In alternativa, o in aggiunta, potrebbe, ad esempio, essere posta una quota aggiuntiva per lo smaltimento dei RAP sul Contributo Ambientale CONAI, il quale rappresenta la forma di finanziamento attraverso la quale CONAI ripartisce tra produttori e utilizzatori il costo per i maggiori oneri della raccolta differenziata, per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti di imballaggi. Tali costi, sulla base di quanto previsto dal D.lgs. 152/06, vengono ripartiti "in proporzione alla quantità totale, al peso e alla tipologia del materiale di imballaggio immessi sul mercato nazionale". La finalità è di incentivare l'uso di imballaggi maggiormente riciclabili, collegando il livello contributivo all'impatto ambientale delle fasi di fine vita/nuova vita. CONAI ha scelto di avviare la diversificazione del contributo ambientale a partire dal materiale più complesso per la varietà delle tipologie e per le tecnologie di selezione e di riciclo. In passato erano già state introdotte alcune agevolazioni per gli imballaggi riutilizzabili impiegati all'interno di circuiti controllati e particolarmente virtuosi dal punto di vista ambientale.

