



Bologna, 9 febbraio 2024

PROGETTO DI LEGGE REGIONALE DI INIZIATIVA DELLA CONSIGLIERA SILVIA ZAMBONI

“PROMOZIONE DELLA VENDITA DI PRODOTTI SFUSI E ALLA SPINA SUL TERRITORIO REGIONALE DELL’EMILIA-ROMAGNA PER RIDURRE LA PRODUZIONE DI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L’ultimo report regionale sui rifiuti (“*La gestione dei rifiuti in Emilia-Romagna REPORT 2023*” - redatto dalla Regione Emilia-Romagna e Arpae) evidenzia che produzione totale di rifiuti urbani in Emilia-Romagna, nel 2022, è stata di 2.801.831 tonnellate che, considerando i 4.460.030 abitanti residenti al 31/12/22, corrisponde a una produzione pro capite di 628 kg/ab., in diminuzione (- 1,4%) rispetto al 2021.

La raccolta differenziata ha riguardato 2.072.375 tonnellate di rifiuti urbani, pari al 74% della produzione totale, in aumento (+1,8%) rispetto al 2021. I comuni che nel 2022 hanno superato l’obiettivo del 65% di raccolta differenziata complessiva, definito dalla normativa nazionale, sono stati 220, con una popolazione coinvolta di oltre 3.300.000 di abitanti residenti.

I dati a livello regionale evidenziano che si raccolgono soprattutto verde (95 kg/ab.), carta e cartone (90 kg/ab.), umido (78 kg/ab.), vetro (45 kg/ab.), legno (41 kg/ab.) e plastica (40 kg/ab.).

La raccolta differenziata della frazione secca (carta, plastica, vetro, metalli, alluminio e legno) è costituita prevalentemente da rifiuti da imballaggio.

La normativa europea, nazionale e regionale in materia di protezione dell’ambiente e lotta ai cambiamenti climatici, in particolare quella che riguarda l’economia circolare, da tempo ci indica con estrema chiarezza che una delle priorità per contrastare la produzione dei rifiuti da imballaggio (ma non solo) è bloccarne la formazione a monte sia riducendone l’immissione sul mercato tramite la vendita di prodotti a zero/basso impiego di imballaggi, sia promuovendo il riutilizzo/riuso di imballaggi/contenitori prima che diventino un rifiuto.

Il **Nuovo Piano d’Azione per l’Economia Circolare** approvato dal Parlamento Europeo il 9 febbraio 2021 si concentra in particolare su modalità di progettazione e produzione dei beni di consumo funzionali all’economia circolare, con l’obiettivo di garantire che le risorse utilizzate siano mantenute il più a lungo possibile all’interno del bacino dell’economia dell’UE. Si stima che - a livello europeo - i

Pag. 1 di 11



processi di estrazione e trasformazione delle risorse naturali siano responsabili di metà delle emissioni totali di gas a effetto serra.

A livello nazionale il D.lgs. 152/2006 “**Testo Unico Ambiente**” alla Parte quarta - *Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati* - all’**art. 179** “*Criteri di priorità nella gestione dei rifiuti*”, seguendo le indicazioni comunitarie, stabilisce che la **gestione dei rifiuti** debba avvenire nel rispetto della seguente gerarchia (fig.1): 1 - prevenzione 2 - preparazione per il riutilizzo 3 - riciclo 4 - recupero 5 - smaltimento.

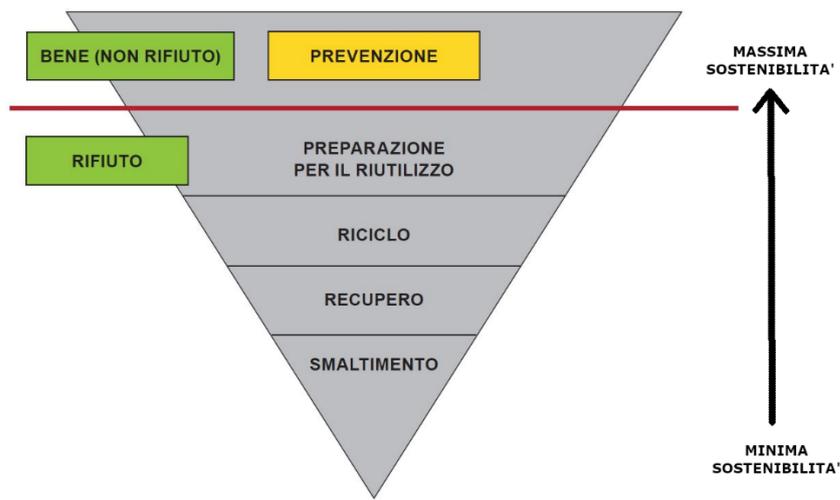


Fig. 1 gerarchia della gestione dei rifiuti (art. 179 del D.Lgs. 152/2006)

Con la **legge regionale 5 ottobre 2015 n.16**, anche l'Emilia-Romagna ha fatto propri i principi dell'economia circolare: il modello di gestione delineato è in linea con la “gerarchia dei rifiuti” europea, che pone al vertice delle priorità prevenzione della produzione degli Rsu, riuso, recupero e riciclo.

Anche la “Strategia regionale per la riduzione dell’incidenza delle plastiche sull’ambiente” (**#Plastic-FreER**), pur non essendo prevista dalla L.R. 16/2015, si inserisce nella cornice dell’economia circolare, in quanto tra gli obiettivi ha quello di ridimensionare fortemente produzione, diffusione e utilizzo dei prodotti di consumo in materiali plastici e di ridurre gli impatti negativi sull’ambiente.

Le azioni necessarie per conseguire tali obiettivi saranno individuate in coerenza con la nuova pianificazione regionale in materia di rifiuti contenuta nel **Piano Regionale Rifiuti e Bonifiche (PRRB) 2022-2027** approvato con Deliberazione assembleare n. 87 del 12/07/2022.

Tra gli obiettivi più importanti del nuovo PRRB al 2027, delineati a partire dal Documento strategico, vi sono la raccolta differenziata all’80% su base regionale, preparazione per il riutilizzo e riciclo del 66% in termini di peso rispetto al quantitativo totale dei rifiuti urbani prodotti al 2027, riciclo di



almeno il 65% in peso dei rifiuti di imballaggio al 2025. La riduzione a 120 kg pro capite/anno di rifiuti urbani non inviato riciclo al 2027, la prevenzione della produzione totale dei rifiuti come previsto dal Piano Nazionale (diminuzione del 5% per unità di PIL), il divieto di avvio a smaltimento in discarica dei rifiuti urbani indifferenziati.

Nel quadro di questi obiettivi, scopo del presente Progetto di legge è introdurre nuovi strumenti e azioni per ridurre la produzione dei rifiuti da imballaggio, abbattendo gli impatti negativi derivanti da questo settore - anche al fine di contenerne gli effetti climalteranti - in particolare attraverso la promozione della vendita di prodotti sfusi e alla spina. Ciò in linea con quanto stabilito dall'articolo 7 (*"Misure per l'incentivazione di prodotti sfusi o alla spina"*) della Legge 12 dicembre 2019, n. 141 che converte in legge, con modificazioni, il decreto legge 14 ottobre 2019, n. 111 (noto come *"Decreto Clima"*), e dal Decreto del Ministero per la Transizione Ecologica del 22 settembre 2021 *"Misure per l'incentivazione della vendita di prodotti sfusi o alla spina"*, il quale ha messo a disposizione risorse pari a **20 milioni** di euro l'anno per il 2020 e 2021, a sostegno delle spese sostenute dagli esercenti di punti vendita che hanno introdotto la vendita di prodotti sfusi o alla spina.

Il presente Progetto di legge si pone **due obiettivi**: 1) stanziare risorse regionali aggiuntive rispetto a quelle statali al fine di proseguire l'incentivazione sul nostro territorio dei sistemi di vendita al dettaglio di prodotti sfusi e alla spina; in particolare i prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e da filiera corta; 2) introdurre azioni di informazione e divulgazione rivolte a esercenti e consumatori finali con l'obiettivo di promuovere nuove modalità di vendita e acquisto dei prodotti sfusi e alla spina alimentari e non alimentari.

Il presente progetto di legge è composto in totale da 11 (undici) articoli, dei quali di seguito si espongono i contenuti.

L'articolo 1 descrive le finalità del progetto di legge, incentrate sui principi dell'economia circolare e della prevenzione della produzione degli Rsu, sul consumo consapevole e sulla promozione di modalità di vendita e acquisto di prodotti alimentari e non alimentari senza imballaggio.

L'articolo 2 riguarda le definizioni dei termini chiave del progetto di legge: prodotti sfusi e alla spina, prodotti a km zero, prodotti da filiera corta, esercizio di vicinato, Media e grande struttura di vendita al dettaglio, Green corner.

L'articolo 3 sottolinea il ruolo della Regione nel promuovere la vendita di prodotti sfusi e alla spina in particolare di prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e da filiera corta, all'interno di spazi dedicati (*"green corner"*) degli esercizi commerciali o l'apertura di nuovi negozi che prevedano la vendita esclusiva di prodotti privi di imballaggio.

L'articolo 4 illustra le modalità per incentivare l'apertura nuovi esercizi dedicati esclusivamente alla vendita di prodotti sfusi e alla spina o la realizzazione di spazi dedicati alla vendita di prodotti sfusi e alla spina (*"green corner"*) in esercizi commerciali già esistenti. Oltre a contributi regionali assegnati

Pag. 3 di 11



agli esercenti tramite bandi, sono previste iniziative di informazione e di divulgazione per sensibilizzare esercenti e consumatori.

L'articolo 5 descrive l'ammontare del contributo regionale, la tipologia di spese ammissibili e i criteri da rispettare per ricevere i contributi.

L'articolo 6 specifica che con deliberazione di Giunta regionale saranno stabilite: a) la procedura di riconoscimento del contributo, b) i contenuti della domanda, c) le disposizioni per la verifica dello svolgimento dell'attività di vendita, d) i casi di revoca dello stesso, e) modalità di monitoraggio.

L'articolo 7 riguarda i casi di revoca del contributo di cui all'art. 5.

L'articolo 8 riguarda il monitoraggio sul rispetto, da parte dei beneficiari e nel corso dei tre anni successivi all'ottenimento dei contributi, dei criteri fissati per ottenerli.

L'articolo 9 riguarda la clausola valutativa in base alla quale la Giunta predisporrà con cadenza biennale una relazione affinché l'Assemblea legislativa possa verificare lo stato di attuazione della legge e valutarne i risultati conseguiti.

L'articolo 10 indica le disposizioni finanziarie.

L'articolo 11 fissa l'entrata in vigore della legge.



PROGETTO DI LEGGE REGIONALE DI INIZIATIVA DELLA CONSIGLIERA SILVIA ZAMBONI

**“PROMOZIONE DELLA VENDITA DI PRODOTTI SFUSI E ALLA SPINA SUL TERRITORIO
DELL’EMILIA-ROMAGNA PER RIDURRE LA PRODUZIONE DI RIFIUTI DA
IMBALLAGGIO”**

INDICE

Art. 1 Obiettivi e finalità

Art. 2 Definizioni

Art. 3 Promozione della vendita di prodotti sfusi e alla spina

Art. 4 Funzioni della Regione

Art. 5 Agevolazione concedibile

Art. 6 Modalità erogazione fondi

Art. 7 Causa di revoca del contributo

Art. 8 Monitoraggio

Art. 9 Clausola valutativa

Art. 10 Disposizioni finanziarie

Art. 11 Entrata in vigore



Art. 1 (Obiettivi e finalità)

1. Con la presente legge la Regione Emilia-Romagna promuove il consumo consapevole e responsabile e incentiva modalità di vendita e acquisto di prodotti alimentari e non alimentari finalizzate a ridurre la produzione di rifiuti da imballaggio primario e secondario.

2. In base ai principi del Nuovo Piano d'Azione per l'Economia Circolare (COM (2020)98 final), e nel rispetto della Legge regionale 5 ottobre 2015, n. 16 *“Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)”*, della *“Strategia regionale per la riduzione dell'incidenza delle plastiche sull'ambiente”* del 2019 e il PRRB 2022-27, la Regione promuove un modello di produzione e consumo orientato alla prevenzione nella produzione dei rifiuti.

Art. 2 (Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si intende per:

- a) *“prodotti sfusi”*: i prodotti alimentari e non alimentari offerti in vendita al consumatore non preimballati o imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore;
- b) *“prodotti alla spina”*: i prodotti liquidi sfusi attinti direttamente dai grossi recipienti che li contengono;
- c) *“prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero”*: i prodotti di cui alla lettera a) dell'articolo 2 della legge 17 maggio 2022, n. 61 (Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e di quelli provenienti da filiera corta);
- d) *“prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta”*: i prodotti di cui alla lettera b) dell'articolo 2 della legge 17 maggio 2022, n. 61);
- e) *“Esercizio di vicinato”*: esercizio commerciale in cui si effettua la vendita direttamente al consumatore finale, con una superficie di vendita non superiore a 150 mq nei Comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 250 mq nei Comuni con oltre 10.000 abitanti;
- f) *“Media struttura di vendita al dettaglio”*: esercizio commerciale in cui si effettua la vendita direttamente al consumatore finale con una superficie di vendita compresa tra i 151 ed i 1500 mq nei Comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e tra i 251 ed i 2500 mq nei Comuni con popolazione residente superiore ai 10.000 abitanti;
- g) *“Grande struttura di vendita al dettaglio”*: esercizio commerciale in cui si effettua la vendita direttamente al consumatore finale con una superficie di vendita superiore ai 1500 mq nei comuni con 10.000 abitanti ed ai 2500 mq nei Comuni con oltre 10.000 abitanti.



- h) “Green corner”: spazio dedicato alla vendita di prodotti sfusi e alla spina in esercizi commerciali già esistenti.

Art. 3

(Promozione della vendita di prodotti sfusi e alla spina)

1. La Regione, nel rispetto degli obiettivi e delle finalità di cui all’articolo 1 e di quanto stabilito dall’articolo 7 del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111 “*Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell’aria e proroga del termine di cui all’articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229*” convertito dalla Legge 12 dicembre 2019, n. 141, promuove:

a) la vendita di prodotti sfusi e alla spina, in particolare i prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e da filiera corta, all’interno degli esercizi commerciali di cui alle lettere d) e f) dell’articolo 4 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 “*Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*”, in spazi dedicati (“green corner”) dotati di appositi contenitori e distributori;

b) l’apertura di nuovi esercizi che prevedano esclusivamente la vendita di prodotti sfusi e alla spina in particolare i prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e da filiera corta a chilometro zero.

2. La vendita di cui al comma 1 deve rispettare la normativa vigente in materia igienico-sanitaria e di etichettatura.

Art. 4

(Funzioni della Regione)

1. Per il raggiungimento degli obiettivi di cui all’articolo 1 la Regione incentiva con appositi contributi regionali, tramite un bando annuale rivolto agli esercenti, la realizzazione di spazi dedicati alla vendita di prodotti sfusi e alla spina in esercizi commerciali già esistenti (“green corner”) o l’apertura di punti vendita che prevedono esclusivamente la vendita di prodotti sfusi e alla spina, in particolare prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e da filiera corta.

2. La Regione pubblica online sul sito istituzionale i green corner e i punti vendita di prodotti sfusi e alla spina presenti sul territorio regionale.

3. La Regione promuove iniziative sia di informazione e sensibilizzazione sui vantaggi ambientali ed economici della vendita di prodotti sfusi e alla spina, sia di divulgazione dei green corner e dei punti vendita di prodotti sfusi e alla spina presenti sul territorio regionale.



Art 5 Agevolazione concedibile

1. Il contributo di cui all'articolo 4 concorre all'ammontare della spesa, da documentare, sostenuta nell'anno di riferimento indicato nel bando per un importo massimo di euro 5.000,00 per ciascun esercente (come definito alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 3) o per l'apertura di nuovo esercizio destinato esclusivamente alla vendita di prodotti sfusi o alla spina.

2. Il contributo è corrisposto, previa verifica del rispetto dei requisiti previsti, secondo l'ordine di presentazione delle domande ammissibili e sino ad esaurimento delle risorse destinate dal bando.

3. Sono considerate ammissibili le spese sostenute per:

- a. adeguamento dei locali (quali la progettazione e la realizzazione del punto vendita dello spazio dedicato);
- b. acquisto di attrezzature funzionali alla vendita di prodotti sfusi, compreso l'arredamento o allestimento del punto vendita o dello spazio dedicato;
- c. iniziative di informazione, comunicazione e pubblicizzazione dell'iniziativa.

4. Il contributo è concesso se sono rispettate le seguenti condizioni:

- a) le spese di cui al comma 3 sono state sostenute nell'anno di riferimento indicato nel bando. Per la documentazione delle spese sostenute, l'effettività e l'attinenza si richiamano le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 3 del D.M. 22 settembre 2021 "*Misure per l'incentivazione della vendita di prodotti sfusi e alla spina*";
- b) sono rispettate le condizioni e i limiti del Regolamento 18 dicembre 2013, n. 1407 "*Regolamento della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis"*";
- c) i *green corner* allestiti in esercizio di cui alla lettera a), del comma 1 dell'art.3, devono presentare le seguenti caratteristiche:

- superficie \geq al 15% della superficie commerciale totale in cui si effettua la vendita direttamente al consumatore per esercizi di vicinato;
- superficie \geq al 20% della superficie commerciale totale in cui si effettua la vendita direttamente al consumatore per esercizi di media struttura di vendita al dettaglio;
- superficie \geq al 30% della superficie commerciale totale in cui si effettua la vendita direttamente al consumatore per esercizi di Grande struttura di vendita al dettaglio;



d) i contenitori offerti dall' esercente devono essere riutilizzabili e rispettare la normativa vigente relativa ai materiali a contatto con alimenti. Al consumatore è consentito di utilizzare contenitori propri alle condizioni di cui al comma 1 bis dell' art. 7 del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111.

5. L' attività di vendita di cui all' articolo 3 comma 1 deve essere mantenuta attiva per un periodo minimo di tre anni dalla concessione del contributo, pena la decadenza del medesimo.

6. Il contributo economico è alternativo e non cumulabile, in relazione alle medesime voci di spesa, con ogni altra agevolazione prevista da normativa nazionale o europea.

Art. 6 (Modalità erogazione fondi)

1. Con deliberazione della Giunta regionale è definita la procedura per il riconoscimento del contributo, i contenuti della domanda, le disposizioni per la verifica dello svolgimento dell' attività di vendita per un periodo minimo di tre anni dalla concessione del contributo, i casi di revoca dello stesso, nonché quanto necessario ai fini del monitoraggio delle azioni di cui all' articolo 8.

Art.7 (Causa di decadenza del contributo)

1. E' pronunciata la decadenza del contributo:

- a) nel caso in cui venga accertata, anche dopo la concessione del contributo, l' insussistenza dei requisiti;
- b) in caso di svolgimento dell' attività di vendita per un periodo inferiore ai tre anni dalla concessione del contributo.

2. La Regione può disporre apposite attività di controllo e le verifiche necessarie sugli interventi finanziati.

Art.8 (Monitoraggio)

1. Ai fini del mantenimento del contributo, i beneficiari presentano, entro il 31 gennaio di ogni anno e per i successivi tre anni dalla concessione del contributo, una dichiarazione sostitutiva di atto

Pag. 9 di 11



notorio redatta ai sensi del DPR 28 dicembre 2000, n. 445 “*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*”, contenente i seguenti dati:

- a) quantitativi (in kg/l) e tipologia dei prodotti sfusi e alla spina venduti;
- b) quantitativi dei contenitori riutilizzabili forniti al consumatore;
- c) una stima di riduzione degli imballaggi primari e secondari derivanti dalla vendita dei prodotti sfusi e alla spina.

Art. 9 (Clausola valutativa)

1. L'Assemblea legislativa regionale esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti. A tal fine, con cadenza biennale dalla pubblicazione del primo bando, la Giunta regionale presenta alla competente Commissione assembleare una relazione che fornisce informazioni sui seguenti aspetti:

- a) l'ammontare delle risorse stanziare ed erogate;
- b) l'elenco dei soggetti, suddivisi per provincia, che hanno beneficiato dei contributi regionali;
- c) il monitoraggio della distribuzione dei punti vendita sul territorio regionale e l'indicazione delle tipologie dei prodotti sfusi e alla spina commercializzati;
- d) le eventuali criticità riscontrate nel corso dell'attuazione della legge.

Art. 10 (Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, nel limite massimo di euro 100.000,00 per l'esercizio 2024 e di euro 50.000,00 per ciascuno degli esercizi 2025 e 2026, la Regione fa fronte mediante fondi a tale scopo specifico accantonati nell'ambito del fondo speciale di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti - Programma 3 Altri fondi - Titolo 1 Spese correnti, “Fondo speciale per far fronte agli oneri da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione - Spese correnti” del bilancio di previsione 2024-2026. La Giunta regionale è autorizzata a provvedere, con proprio atto, alle variazioni di bilancio che si rendano necessarie.

2. Per gli esercizi successivi al 2026, agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio ai sensi di quanto previsto dall' articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

Pag. 10 di 11



3. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge possono concorrere altresì le risorse dei Fondi strutturali europei assegnati alla Regione Emilia-Romagna.

Art. 11
(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione.

Primo Firmatario:

Silvia Zamboni