

## CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

---

### PROPOSTA DI LEGGE

N. 49

presentata dai Consiglieri regionali

COSSA - MARRAS - SALARIS - SATTA Giovanni Antonio - COMANDINI - DE GIORGI - LAI -  
SCHIRRU - MELONI - SECHI - MORO - PIGA - MUNDULA - CERA - CUCCU - FANCELLO -  
MELE

il 13 settembre 2019

Norme in materia di riduzione dell'impatto dei prodotti di plastica sull'ambiente

\*\*\*\*\*

### RELAZIONE DEI PROPONENTI

"La plastica è un materiale importante e onnipresente nella nostra economia e nella nostra vita quotidiana. Le sue molteplici funzioni permettono di affrontare una serie di sfide con cui si deve confrontare la nostra società. Materiali leggeri e innovativi nelle automobili o negli aerei consentono di risparmiare carburante e ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>. Materiali di isolamento ad alto rendimento ci aiutano a risparmiare sulle bollette energetiche... In combinazione con la stampa 3D, le materie plastiche biocompatibili possono salvare vite umane consentendo l'innovazione in campo medico". Tuttavia, troppo spesso il modo in cui la plastica è attualmente prodotta, utilizzata e smaltita danneggia l'ambiente<sup>1</sup>.

In particolare, la lotta alla plastica usa e getta non è più rinviabile.

Questa consapevolezza, ormai presente a livello globale, acquista particolare importanza per la nostra Regione, al centro del mar Mediterraneo, gran parte dei cui 1849 chilometri di coste hanno necessità di essere tutelati nel modo migliore possibile, non solo contro l'edilizia abusiva ma anche contro tutte le possibili fonti di inquinamento. L'accumulo di plastica infatti danneggia attività economiche importanti, come il turismo, la pesca, il trasporto marittimo.

Nel corso degli ultimi 50 anni il ruolo e l'importanza della plastica nella nostra economia sono cresciuti in modo costante. La produzione mondiale di plastica è aumentata di venti volte rispetto agli anni '60 del secolo scorso, raggiungendo 322 milioni di tonnellate nel 2015, e nei prossimi 20 anni do-

---

<sup>1</sup> "Strategia europea per la plastica nell'economia circolare", comunicazione Commissione europea 16 gennaio 2018

rebbe raddoppiare. A partire dagli anni Ottanta, l'utilizzo di oggetti di plastica monouso e il consumo di acqua in bottiglia sono aumentati vertiginosamente in tutto il mondo.

Questi prodotti hanno avuto grandi benefici sulle condizioni igienico sanitarie e sulla sicurezza dei cibi e delle bevande. Tuttavia i danni collaterali che si stanno oggi manifestando sull'ambiente, in particolare l'ambiente marino, e quindi sulla salute dell'uomo, sono tali da destare enormi preoccupazioni.

Nelle classifiche sul consumo dell'acqua in bottiglia l'Italia si piazza al primo posto in Europa e al terzo nel mondo, con 188 litri annui procapite consumati nel 2017, contro una media europea di 117, e 206 litri nel 2018. Ci precedono solo il Messico (dove nel 2015 appena il 43 per cento della popolazione aveva accesso all'acqua potabile), e la Thailandia (dove era limitata al 47 per cento della popolazione)<sup>2</sup>.

Ma non ci sono soltanto le bottiglie. Una incidenza notevole hanno anche le piccole confezioni, le borse, le tazze monouso, i coperchi, le cannucce e le posate, nel cui caso la plastica è ampiamente utilizzata per la sua leggerezza, i costi bassi e la praticità.

Il fenomeno investe il mondo intero e il mondo intero ne subisce i danni: negli oceani ogni anno finiscono circa otto tonnellate di plastica, che equivale all'80 per cento dell'inquinamento totale dei mari. Il mar Mediterraneo, essendo un mare quasi chiuso, corre rischi ancora più seri, atteso che per degradarsi una bottiglia di plastica impiega mediamente 450 anni, rilasciando nel frattempo microplastiche che sono estremamente dannose per la salute umana e degli animali. Il capodoglio spiaggiato in Sardegna qualche anno fa ne aveva in corpo ben 22 chilogrammi! La microplastica - minuscoli frammenti di plastica di dimensioni inferiori a 5 mm - si accumula in mare, dove proprio a causa delle dimensioni ridotte è facilmente ingerita dalla fauna marina, e può penetrare nella catena alimentare. Si tratta di nuove fonti di dispersione della plastica, in costante aumento, ciò che genera ulteriori rischi potenziali per l'ambiente e la salute umana. Studi recenti ne hanno rilevato la presenza nell'aria, nell'acqua potabile e in alimenti come il sale o il miele.

Il riciclaggio non si è rivelato uno strumento efficace: la domanda di plastica riciclata oggi rappresenta solo il 6 per cento circa della domanda di plastica in Europa. Negli ultimi anni il settore del riciclaggio della plastica ha risentito dei prezzi bassi delle materie prime e delle incertezze sui possibili sbocchi di mercato. Gli investimenti in nuova capacità di riciclaggio della plastica sono stati frenati dalle prospettive di bassa redditività del settore.

L'Unione europea ha approvato un programma per ridurre la plastica in circolazione, vietando quella usa e getta entro il 2021 e portando il tasso di riciclo delle bottiglie di plastica al 90 per cento entro il 2025. Questo obiettivo si può conseguire se vi è un impegno convergente di tutti gli Stati per ridurre l'utilizzo delle bottiglie e dei contenitori di plastica monouso, e da questa urgenza, che, come si è detto, riguarda primariamente la nostra Regione, nasce la presente proposta di legge, in attesa che venga definito un quadro normativo coerente a livello comunitario e nazionale.

L'articolo 1 contiene le finalità della legge: ridurre in modo ambizioso e duraturo l'utilizzo degli oggetti di plastica così come individuati dalla direttiva (UE) n. 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019. Inoltre, impegna la Regione a contribuire a realizzare un'economia circolare, basata sul ridurre, riusare e riciclare: un nuovo modello per produrre e consumare in modo consapevole e differente rispetto al passato, combinando innovazione sostenibile e crescita virtuosa.

---

<sup>2</sup> I dati riportati in questa relazione sono di Silvia Granziotto, su The Vision l'8 aprile 2019

L'articolo 2 contiene una serie di restrizioni nell'uso della plastica monouso, a cominciare dal divieto, a decorrere dal 1 gennaio 2022, di utilizzo di prodotti di plastica monouso nelle mense e negli uffici pubblici della Sardegna, dando il tempo alle amministrazioni di programmare di conseguenza le proprie gare d'appalto (comma 1). Il comma 2 impegna la Regione a promuovere nelle scuole e negli uffici pubblici e privati del territorio regionale l'uso di contenitori riutilizzabili per le bevande. Così come la CRUI (la Conferenza dei Rettori delle Università italiane) ha aderito alla campagna #StopSingleUsePlastic (così che nelle università italiane saranno distribuite borracce di metallo e verrà incentivata l'installazione di dispenser d'acqua e macchine del caffè con la possibilità di selezionare l'opzione "senza bicchiere"), misure di questa natura possono essere adottate su larga scala da parte della Regione e degli enti pubblici.

L'uso della plastica monouso viene totalmente vietato nelle manifestazioni e nelle sagre organizzate o comunque sostenute dalla Regione o da enti ad essa collegati (comma 3) e nei parchi, nelle aree marine protette e nelle spiagge del demanio regionale (comma 4). Il comma 5 stabilisce le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi stabiliti dalla legge.

Il comma 6 prevede l'obbligo per i comuni di adeguarsi alle previsioni della legge nel territorio di loro competenza, in particolare in prossimità delle spiagge, dei fiumi e degli specchi d'acqua, mentre il comma 7 impone alle amministrazioni interessate di individuare i soggetti cui spetta la vigilanza sull'osservanza dei divieti.

Il comma 8 autorizza l'utilizzo di contenitori, cannucce e stoviglie monouso non biodegradabili in caso di emergenza igienico sanitaria attestata dalla competente Azienda sanitaria, diete personalizzate con certificazione medica, non confezionabili in loco, interruzione del servizio di fornitura dell'acqua da parte del gestore del servizio idrico, calamità naturali.

Il comma 9 esclude dal divieto gli oggetti di plastica monouso utilizzati in ambito sanitario e, più in generale, per la cura della persona (ad esempio nelle RSA, nelle case per anziani, negli asili nido, ecc.).

L'articolo 3 mira a rendere coerenti con le direttive europee i target che i comuni devono conseguire nella raccolta differenziata dei prodotti monouso (comma 1). Per favorirne il recupero e limitare la dispersione nell'ambiente, la Giunta regionale adotterà le misure necessarie per attivare sistemi di cauzione-rimborso e altri sistemi basati sulle best practices individuate a livello europeo, introducendo forme di incentivazione alla collaborazione dei cittadini (comma 2). Tali incentivi possono essere variamente modulati: dal pagamento di qualche centesimo per ogni bottiglia di plastica inserita negli appositi contenitori, esperienza già consolidata in diversi paesi del nord Europa, allo scambio di plastica contro biglietti per il trasporto pubblico locale, come sperimentato a Roma proprio in questi giorni: ogni realtà locale potrebbe modulare le forme di incentivazione in base alla sensibilità dei propri abitanti.

L'articolo 4 prevede il sostegno alle azioni di sensibilizzazione rivolte ai consumatori per incentivarli ad adottare comportamenti responsabili al fine di ridurre la dispersione nell'ambiente dei prodotti di plastica. Naturalmente un ruolo di primo piano dovranno averlo gli istituti scolastici di ogni ordine e grado.

Spesso alla base dell'uso eccessivo dell'acqua in bottiglia vi è la diffidenza dei cittadini verso l'acqua della rete, considerata sgradevole o poco sicura per la salute. Si tratta di un fenomeno particolarmente diffuso in Sardegna, complice la non proprio positiva fama del gestore unico. Ecco perché vale la pena di incentivare l'installazione in ogni comune, cosa che potrebbe essere effettuata facilmente da Abbaioa, di punti di distribuzione di acqua gratuita o a prezzo simbolico (comunque nettamente meno di quella in bottiglia), che viene dall'acquedotto esattamente come quella dei rubinetti, ma ulte-

riormente filtrata per invogliare i cittadini a rifornirsi di acqua pubblica invece che delle aziende, con la possibilità di ottenerla anche fresca e gassata (articolo 5).

L'articolo 6 prevede le azioni necessarie per realizzare un monitoraggio che permetta di valutare l'efficacia delle azioni poste in essere, a partire dalla individuazione degli obiettivi annuali di riduzione dell'utilizzo dei prodotti di plastica di cui alla direttiva (UE) n. 2019/904.

La Giunta acquisisce i dati quantitativi sui prodotti di plastica immessi sul mercato sardo, così da poter rilevare annualmente i risultati raggiunti in termini di riduzione dell'utilizzo dei medesimi e di materiale avviato al riciclaggio (comma 1).

Istituisce inoltre un sistema di monitoraggio costante atto a verificare la presenza di microplastiche nell'ambiente, in particolare nell'ambiente acquatico, e in tutti gli ambiti in cui la loro presenza può nuocere alla salute dell'uomo (comma 2).

Il comma 3 prevede azioni per migliorare la qualità dell'acqua pubblica, per esempio aggiornando la lista delle sostanze da tenere sotto controllo, e applicando la direttiva Water Safety Pian, che prevede che i controlli sulla qualità dell'acqua non vengano più fatti su base analitica semplice ma attraverso un monitoraggio e una mappatura del rischio: in altre parole, si ridefinisce il modello attuale, basato sulla vigilanza di segmenti circoscritti del sistema-acquedotto (prelievo-trattamento- distribuzione) e sul monitoraggio a campione dell'acqua distribuita in rete, facendone un sistema globale di gestione del rischio esteso all'intera filiera idrica dalla captazione al punto di utenza finale.

L'articolo 7 reca la clausola valutativa, che permette al Consiglio regionale di verificare dopo tre anni, e successivamente con cadenza annuale, l'efficacia delle misure adottate per la riduzione delle plastiche in mare. Tale valutazione è basata sulla relazione elaborata dalla Giunta regionale, che dovrà specificare, in particolare, gli interventi, le iniziative e i progetti realizzati, indicando tempi di attuazione, distribuzione territoriale e soggetti coinvolti; i finanziamenti erogati; gli accordi di programma stipulati sul territorio regionale per l'attuazione delle finalità della legge; le criticità riscontrate le proposte per superarle; la tendenza relativa alla quantità di rifiuti derivanti dall'attività di pesca o raccolti dagli operatori della pesca correttamente smaltiti; i punti di raccolta differenziata realizzati nei porti isolani.

L'articolo 8 prevede incentivi per la ricerca relativa ai materiali per realizzare contenitori e tappi ecologicamente ed economicamente sostenibili alternativi alla plastica. I tappi e coperchi di plastica dei contenitori utilizzati per bevande sono tra gli oggetti di plastica monouso più frequentemente rinvenuti sulle spiagge. Sarà la Giunta regionale a stabilire i settori di ricerca ai quali dare priorità, ma certo un ambito di particolare interesse anche economico per la Sardegna è quello dei possibili utilizzi dei tappi di sughero anche per bevande diverse dal vino.

Gli articoli 9 e 10 recano rispettivamente le coperture finanziarie (5 milioni di euro l'anno) e l'entrata in vigore.

## TESTO DEL PROPONENTE

### Art. 1

#### Finalità

1. La Regione, nell'ambito delle proprie competenze e in conformità con le direttive europee, adotta le misure necessarie per prevenire e ridurre in modo duraturo l'incidenza sull'ambiente, in particolare l'ambiente acquatico, e sulla salute dell'uomo, di determinati prodotti di plastica, così come individuati dalla direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (Testo rilevante ai fini del SEE).

2. A tale scopo la Regione orienta la propria azione verso un'economia circolare basata su modelli imprenditoriali, prodotti e materiali innovativi e sostenibili.

### Art. 2

#### Restrizioni nell'uso di prodotti di plastica monouso

1. Nelle more della definizione di un compiuto quadro normativo a livello nazionale ed europeo, a decorrere dal 1° gennaio 2022 è vietato l'utilizzo di prodotti di plastica monouso nelle mense e negli uffici pubblici della Sardegna.

2. La Regione promuove l'utilizzo di contenitori riutilizzabili per le bevande nei propri uffici e in tutte le scuole e gli uffici pubblici e privati del territorio regionale.

3. Nelle manifestazioni e nelle sagre organizzate o comunque sostenute dalla Regione o da enti ad essa collegati è vietato l'utilizzo di contenitori, cannuccie, stoviglie e supporti per palloncini realizzati in plastica monouso.

4. Nei parchi, nelle aree marine protette e nelle spiagge del demanio regionale è vietato

l'utilizzo di contenitori, cannuce, stoviglie e supporti per palloncini realizzati in plastica monouso.

5. L'inosservanza dei divieti di cui ai commi da 1 a 4 comporta l'applicazione di una sanzione pecuniaria da euro 50 a euro 2.000

6. I comuni adeguano i loro regolamenti alla presente legge nel territorio di loro competenza in particolare in prossimità delle spiagge, dei fiumi e degli specchi d'acqua.

7. Le amministrazioni presso le quali vi-ge il divieto di cui al comma 1 individuano i soggetti cui spetta la vigilanza sull'osservanza del divieto medesimo e di contestare le infrazioni per i locali dei rispettivi uffici o strutture.

8. L'utilizzo di contenitori, cannuce e stoviglie monouso non biodegradabili è ammesso in caso di emergenza igienico sanitaria attestata dalla competente Azienda sanitaria, diete personalizzate con certificazione medica, non confezionabili in loco, interruzione del servizio di fornitura dell'acqua da parte del gestore del servizio idrico, calamità naturali.

9. Ferma restando la disciplina relativa al loro smaltimento, le disposizioni del presente articolo non si applicano ai prodotti in plastica monouso utilizzati in ambito sanitario e, in genere, per la cura delle persone.

### Art. 3

#### Raccolta differenziata e incentivi al recupero

1. La Giunta regionale, in coerenza con gli obiettivi fissati dall'Unione europea, determina gli obiettivi annuali di riduzione dell'utilizzo dei prodotti di plastica e le percentuali che i comuni devono conseguire in ordine alla raccolta differenziata per il riciclaggio dei rifiuti di cui alla presente legge.

2. La Giunta regionale, sulla base delle migliori pratiche rilevate a livello nazionale e internazionale, individua e sostiene sistemi di cauzione-rimborso e altre forme di recupero dei rifiuti di plastica, che incentivino la collabora-

zione dei cittadini, anche al fine del recupero dei prodotti di plastica già dispersi nell'ambiente.

#### Art. 4

##### Azioni di sensibilizzazione

1. La Regione promuove e sostiene misure finalizzate a:

- a) sensibilizzare l'opinione pubblica e gli operatori del settore sui danni derivanti dalla dispersione nell'ambiente dei rifiuti di plastica con un approccio integrato che abbracci i temi ambientali, economici e sociali;
- b) promuovere nell'offerta formativa degli istituti scolastici azioni tese a rafforzare la sensibilità ambientale dei ragazzi e la loro consapevolezza dei danni prodotti dai rifiuti di plastica all'ambiente e alla salute dell'uomo, anche mediante attività didattiche e di pulizia dell'ambiente;
- c) azzerare l'impatto determinato dalla dispersione in mare dei materiali utilizzati per lo svolgimento dell'attività di pesca e acquacoltura, attraverso l'adozione di tecniche e materiali che garantiscano la sostenibilità ambientale.

#### Art. 5

##### Incentivazione all'uso alimentare dell'acqua pubblica

1. La Regione promuove l'uso alimentare dell'acqua pubblica. Pone in essere le azioni necessarie a sensibilizzare i consumatori e a incentivarli ad adottare comportamenti responsabili, anche sollecitando esercizi pubblici e mense a proporre anche acqua corrente, al fine di ridurre la dispersione nell'ambiente dei prodotti di cui alla presente legge,

2. La Regione, allo scopo di stimolare i consumatori a servirsi l'acqua pubblica mediante contenitori riutilizzabili, in collaborazione con il gestore unico dell'acqua, favorisce l'installazione in tutti i comuni di uno o più punti di distribuzione di acqua, fornita gratuitamente o a prezzo simbolico, anche fresca e addizionata di anidride

carbonica.

#### Art. 6

##### Attività di monitoraggio

1. La Giunta regionale verifica la quantità di prodotti di plastica immessi sul mercato sardo, rileva annualmente i risultati raggiunti in termini di riduzione dell'utilizzo dei medesimi e di materiale avviato al riciclaggio.

2. Istituisce inoltre un sistema di monitoraggio costante atto a verificare la presenza di rifiuti di plastica e le microplastiche nell'ambiente, in particolare nell'ambiente acquatico, e in tutti gli ambiti in cui la loro presenza può nuocere alla salute dell'uomo.

3. In particolare, la Giunta regionale si attiva nei confronti dei soggetti preposti per migliorare la qualità dell'acqua pubblica, anche attraverso l'applicazione della direttiva Water Safety Plan.

#### Art. 7

##### Clausola valutativa

1. Gli effetti della presente legge sono sottoposti a verifica in relazione ai risultati prodotti in termini di riduzione della dispersione in mare di rifiuti di plastica.

2. A tal fine, a partire dal terzo anno successivo alla data di entrata in vigore, la Giunta regionale trasmette al Consiglio regionale, con cadenza annuale, una relazione sullo stato di attuazione, recante in particolare:

- a) l'indicazione degli interventi, delle iniziative e dei progetti realizzati, specificando tempi di attuazione, distribuzione territoriale e soggetti coinvolti;
- b) l'entità dei finanziamenti regionali erogati, specificando i singoli interventi e la distribuzione delle risorse nel territorio regionale;
- c) gli accordi di programma stipulati tra soggetti istituzionali ed economico-sociali interessati, per l'individuazione e la condivisione di percorsi e strumenti idonei a garantire



- la riduzione dei rifiuti di plastica, oltre che il recupero o lo smaltimento di quelli dispersi nell'ambiente, in particolare nell'ambiente marino;
- d) le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge e le proposte per superarle;
  - e) la tendenza relativa alla quantità di rifiuti derivanti dall'attività di pesca o raccolti dagli operatori della pesca correttamente smaltiti;
  - f) il numero dei punti di raccolta differenziata realizzati nei porti.

#### Art. 8

##### Sostegno alla ricerca e alla produzione di materiali innovativi e sostenibili

1. La Regione, anche in collaborazione con lo Stato e l'Unione europea, sostiene la ricerca relativa ai materiali ecologicamente ed economicamente sostenibili, alternativi alla plastica, per la produzione di contenitori e tappi per alimenti.

#### Art. 9

##### Norma finanziaria

1. Per l'attuazione della presente legge è autorizzata la spesa di euro 5.000.000 per ciascuno degli anni 2020 e 2021 (missione 09 - programma 02 - titolo 1).

2. Nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2020 e 2021 sono apportate le seguenti variazioni:

in aumento

missione 09 - programma 02 - titolo 1

2020	euro	5.000.000
2021	euro	5.000.000

in diminuzione

missione 18 - programma 01 - titolo 1

2020	euro	5.000.000
2021	euro	5.000.000

## Art. 10

## Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).