



Libera Università Internazionale degli Studi Sociali “Guido Carli”

Dipartimento di Scienze politiche

Corso di Laurea in Governo, Amministrazione e Politica

Cattedra di Teorie e tecniche del lobbying

Tesi di Laurea Magistrale

L'influenza del lobbying nelle politiche ambientali in Italia: strategie di
pressione e meccanismi decisionali nel settore della plastica

Prof. Pier Luigi Petrillo

Relatore

Prof. Michele Governatori

Correlatore

Giulio Serafini
matricola 656302

Candidato

Anno Accademico 2024/2025

*Ai miei angeli, presenza silenziosa che
mi accompagna in ogni passo.
Ai miei nonni, che vivono nei miei ricordi e
illuminano il cammino come stelle lontane.
Ad Amatrice, terra dalle radici profonde
che sostengono chi mantiene viva
la sua memoria.*

INDICE

Introduzione	8
Primo Capitolo: le lobby del settore ambientale e il caso della plastica	12
1.1 La questione ambientale: significato ed origine	12
1.2 La nascita e lo sviluppo del mercato ambientale	16
1.3 Le politiche ambientali a livello europeo	18
1.3.1 L'ambiente come priorità strategica dell'Unione europea.....	18
1.3.2 Evoluzione storica delle normative ambientali europee	22
1.4 Il lobbying e la questione ambientale nell'Unione europea	26
1.4.1 Il lobbying come attore nel processo decisionale europeo	26
1.4.2 Regolamentazione del lobbying: il Registro per la trasparenza dell'Unione europea	33
1.4.3 I lobbisti del settore ambientale nel Registro per la Trasparenza	40
1.5 L'Italia e l'ambiente: lobbying e il caso della plastica	44
1.5.1 Il lobbying ambientale in Italia: attori e dinamiche.....	44
1.5.2 Il caso della plastica: un'arena decisionale conflittuale tra interessi ambientali e interessi industriali.....	55
Secondo Capitolo: il lobbying e il recepimento della direttiva UE 2019/904 (direttiva SUP).....	59
2.1 Lobbying e direttiva SUP: analisi dell'iter normativo e delle dinamiche di influenza degli stakeholder.....	59
2.1.1 La direttiva UE 2019/904 (direttiva SUP): quadro normativo, finalità e processo di adozione.....	59
2.1.2 Le lobby e gli stakeholder nel processo decisionale: dinamiche di influenza e strategie di lobbying nella direttiva SUP.....	63
2.2 Il recepimento della direttiva SUP in Italia e l'influenza dei rappresentanti di interessi	75
2.2.1 Il recepimento della direttiva SUP nel contesto normativo italiano	75
2.2.2 Il ruolo dei rappresentanti di interessi nel recepimento della direttiva SUP in Italia.....	79
2.3 La strategia di lobbying della Fondazione Marevivo: il caso dei bicchieri di plastica monouso	83

2.3.1 Il caso dei bicchieri di plastica monouso e l'impegno della Fondazione Marevivo.....	83
2.3.2 L'influenza della Fondazione Marevivo nel processo decisionale	86
2.3.3 La strategia di lobbying e gli strumenti utilizzati dalla Fondazione Marevivo	90
2.3.4 Gli interessi contrapposti delle lobby industriali e commerciali rispetto al divieto sui bicchieri di plastica monouso.....	94

Terzo Capitolo: Il caso della *plastic tax* in Italia: tra spinta europea e pressione degli *stakeholder*..... 100

3.1 <i>Plastic tax</i> e lobbying: un'analisi comparata tra Unione europea e Italia	100
3.2 L'influenza del lobbying sulla <i>plastic levy</i> dell'Unione europea....	101
3.2.1 Il contesto della tassazione sulla plastica nell'Unione europea	101
3.2.2 La pressione dei rappresentanti di interessi sulla <i>plastic levy</i> : il legame con il Regolamento europeo sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio	108
3.3 Dall'Unione europea all'Italia: l'impatto della <i>plastic levy</i>	116
3.4 La <i>plastic tax</i> in Italia come caso di studio sul lobbying ambientale.....	119
3.4.1 La <i>plastic tax</i> italiana: l'imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego (MACSI)	119
3.4.2 L'evoluzione normativa della <i>plastic tax</i> in Italia: analisi dell'iter decisionale tra proposte di modifica e il ruolo dei rappresentanti di interessi	123
3.4.3 I rinvii della <i>plastic tax</i> tra XVIII e XIX Legislatura.....	126
3.4.4 L'influenza del lobbying sui rinvii della <i>plastic tax</i>	131

Quarto Capitolo: la legge SalvaMare tra meccanismi decisionali, dinamiche di lobbying e il ruolo centrale della Fondazione Marevivo..... 144

4.1 La legge SalvaMare: la risposta italiana all'inquinamento da plastica nei mari	144
4.2 Il processo legislativo della legge SalvaMare: dinamiche di lobbying e partecipazione istituzionale	148
4.3 La legge SalvaMare come caso di lobbying: il ruolo della Fondazione Marevivo.....	153
4.3.1 La Fondazione Marevivo come attore chiave di lobbying nel processo decisionale della legge SalvaMare	153

4.3.2 La strategia di lobbying della Fondazione Marevivo per la legge SalvaMare tra attività di <i>back office</i> , relazioni istituzionali e contesto politico.....	155
4.3.3 Il ruolo della Fondazione Marevivo durante il processo decisionale della legge SalvaMare	160
4.3.4 Lobbying e opinione pubblica: la petizione lanciata dalla Fondazione Marevivo	164
4.4 Tra successi e ostacoli: la pressione della Fondazione Marevivo sui decreti attuativi della legge SalvaMare	175
Conclusioni	183
Bibliografia	190
Sitografia.....	194
Fonti normative	219
Sigle	246
Appendice	249
Intervista alla Dottoressa Rosalba Giugni, Presidente della Fondazione Marevivo	249
Intervista al Dottore Libero Cantarella, Direttore di Unionplast	258
Materiali di approfondimento	270

Introduzione

Nel corso degli ultimi anni, l'attenzione rivolta alla questione ambientale ha subito una crescita significativa. Ciò è dovuto al carattere urgente e trasversale delle problematiche climatiche ed ecologiche, che incidono direttamente sulla salute, sull'economia e sulla stabilità sociale. Tale emergenza ha spinto le istituzioni a intervenire mediante l'adozione di politiche ambientali, finalizzate a definire regole, incentivi e divieti per la tutela e salvaguardia dell'ambiente. L'intervento regolatorio da parte dell'Unione europea nella previsione di un quadro normativo¹ ha determinato un'estensione della questione ambientale fino al coinvolgimento della società civile. Ciò ha indotto i cittadini a modificare le proprie abitudini di consumo. Allo stesso modo, le origini della questione ambientale² e il suo sviluppo nel mercato globale³ hanno portato ad un coinvolgimento di numerosi attori e interessi, generando interazioni spesso conflittuali tra tutela ambientale e dinamiche industriali.

Tenendo conto di tale contesto conflittuale, si è ritenuto opportuno procedere a un'analisi più approfondita delle attività di pressione condotte dai rappresentanti di interessi nel guidare le decisioni politiche in materia ambientale. In particolare, il contenuto di questo elaborato riguarda il lobbying, una forma specifica e istituzionalizzata di attività di pressione. Si tratta di una pratica democratica che consente a soggetti, quali gruppi di individui, organizzazioni o imprese, di esprimere la propria posizione a tutela dei propri interessi nel dibattito pubblico⁴.

L'obiettivo del presente lavoro è mettere in luce l'attività di lobbying⁵, intesa come tentativo di influenzare il processo decisionale⁶ attraverso l'uso di strumenti e tecniche

¹ Grimaldi G., *La politiche ambientali dell'Unione Europea*, Altronovecento, 2005, pp. 4-5, <https://www.fondazionemicheletti.eu/contents/documentazione/archivio/Altronovecento/Arc.Altronovecento.09.02.pdf>.

² Banini T., *Il cerchio e la linea. Alle radici della questione ambientale*, Aracne, Roma, 2010, pp. 323-374.

³ Clarich M., *La tutela dell'ambiente attraverso il mercato*, Diritto pubblico, s.i.l., 2007, pp. 219-240.

⁴ Catelani E., *La rappresentanza d'interessi*, in Associazione Italiana Costituzionalisti, 2024. Disponibile online al seguente link: <https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/03-2024-lobbying-e-decisione-politica/la-rappresentanza-d-interessi>.

⁵ L'attività di lobbying «è una pratica fondata su una conoscenza tecnico giuridica approfondita dei settori da rappresentare, dei contesti nei quali intervenire, delle regole comportamentali proprie ad ogni sistema complesso. È uno strumento tecnico preventivo che si esercita nella durata, con stabilità e determinazione strategica» – Raffone P., *Le lobby d'Italia a Bruxelles*. Rapporto 1/2006 del Centro Italiano prospettiva Internazionale, s.i.l., 2006, p. 12.

⁶ A differenza della partecipazione alla vita pubblica, la volontà di influenzare il processo decisionale è la caratteristica dell'attività delle lobby, che svolgono pressione nei confronti del decisore pubblico proprio a questo scopo. «La partecipazione è certamente una componente del lobbying ma essa non si esaurisce nel

diversificate, come incontri diretti con i decisori, campagne mediatiche, azioni di sensibilizzazione e strumenti digitali⁷. L'insieme di queste azioni permette di costruire strategie di lobbying adeguate alla situazione specifica, considerando obiettivi, destinatari e contesto politico-istituzionale di riferimento⁸.

La ricostruzione di un'attività di lobbying è un'operazione complessa per diverse ragioni, quali la tendenza degli attori coinvolti a non enfatizzare pubblicamente tale attività, la ricerca di evitare situazioni di conflitto e la volontà di ridurre la visibilità mediatica⁹. Tale difficoltà emerge in modo particolarmente evidente in Italia, tra i pochi Paesi europei a non avere una disciplina organica e un Registro dei rappresentanti di interessi¹⁰. Ciò non impedisce il verificarsi di dinamiche tipiche dell'influenza sul processo decisionale pubblico, spesso esercitate mediante pratiche informali non sempre tracciabili.

Per questa ragione, il presente studio propone di analizzare l'influenza del lobbying nelle politiche ambientali in Italia, esaminando le strategie di pressione messe in atto e i meccanismi decisionali che ne condizionano la scelta finale. Questa ricerca si basa su un'ampia analisi delle dinamiche di pressione esercitate dai portatori di interessi e sulla loro partecipazione ai processi decisionali sia a livello europeo sia nazionale. In particolare, questo lavoro si propone di indagare le modalità con cui le lobby ambientali e industriali hanno interagito nel processo decisionale di specifiche normative.

La ricostruzione dei casi di studio consente di individuare i portatori di interessi maggiormente influenti nel processo decisionale e di comprendere le tecniche di lobbying, ovvero il modo con cui si influenza chi ha il potere, di maggiore successo impiegate sia nella fase di *back office*¹¹ sia di *front office*¹². Alla luce della bibliografia esaminata, l'analisi delle tecniche di lobbying è stata suddivisa tra strumenti di «lobbying diretto»¹³, come incontri *face-to-face* con il decisore pubblico o la leva economica con il

lobbying; ne è condizione necessaria ma non sufficiente». – Vedasi Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, pp. 16-17.

⁷ FOCSIV, *Lobbying e Advocacy: elementi metodologici*, Quaderni/FOCSIV, 2011, n. 60, pp. 11-12.

⁸ Campelli M., *Il fenomeno del lobbying e il ruolo della regolamentazione*, in Nomos – Le attualità nel diritto, 2024, pag. 5.

⁹ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019.

¹⁰ Transparency International Italia, *Lobbying e democrazia: la rappresentanza degli interessi in Italia*, 2014. Disponibile in PDF sul sito ufficiale di Transparency International Italia, https://www.transparency.it/images/pdf_pubblicazioni/report-lobbying-e-democrazia-ita.pdf.

¹¹ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 240-254.

¹² *ibidem*, pp. 255-260.

¹³ *ibidem*, pp. 261-270.

finanziamento della politica, e strumenti di «lobbying indiretto»¹⁴, come la leva scientifica, la leva comunicativa e la leva *social*, con particolare attenzione al fenomeno del *grassroots lobbying*¹⁵.

La presente tesi è strutturata in quattro capitoli distinti, ognuno dei quali affronta specifici aspetti tematici con l'obiettivo di sviluppare un'analisi approfondita e organica sull'influenza del lobbying nelle politiche ambientali in Italia.

Il primo capitolo affronta il ruolo delle lobby del settore ambientale, dall'origine della questione ambientale all'evoluzione storica delle normative europee, fino a un'analisi quantitativa dei rappresentanti di interessi iscritti all'interno del Registro per la trasparenza dell'Unione europea¹⁶.

Dopo una panoramica sul contesto teorico e sulla letteratura di riferimento in materia di politiche ambientali, il lavoro sull'influenza del lobbying e sulle tecniche adottate dai rappresentanti di interessi prosegue con l'analisi di diversi casi normativi in Italia. Il comune denominatore dei casi presi in esame è la plastica, materiale responsabile di inquinamento diffuso a livello globale¹⁷. Partendo dalla normativa europea e l'individuazione degli attori che hanno influenzato la direttiva UE 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente¹⁸, il secondo capitolo prende in esame il recepimento in Italia della, cosiddetta, direttiva SUP, con particolare attenzione sulle strategie di lobbying per l'inserimento del divieto dei bicchieri di plastica monouso.

A seguire, sempre partendo dal contesto europeo al fine di evitare confusione con la «*plastic levy*»¹⁹, il terzo capitolo analizza il caso della *plastic tax* italiana, uno strumento

¹⁴ *ibidem*, pp. 271-284.

¹⁵ *ibidem*, pp. 271-272.

¹⁶ Accordo interistituzionale su un Registro comune per la trasparenza del Parlamento e della Commissione, 11 maggio 2011, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 377 E del 7.12.2012, p. 176.

¹⁷ Landrigan P. J., et al., *The Minderoo-Monaco Commission on Plastics and Human Health*, *Annals of Global Public Health*, 2023, 89(1): 23, 1–215. DOI: <https://annalsofglobalhealth.org/articles/4056/files/65268b66bea4c.pdf>.

¹⁸ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0904>.

¹⁹ La *plastic levy*, definita «*risorsa propria della plastica*», consiste in un contributo nazionale basato sulla quantità di rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati. – Consiglio dell'Unione europea, Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, art. 2, paragrafo 1, lettera c), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

fiscale previsto nella «legge di bilancio 2020»²⁰ ma che, fino a questo momento, non è mai entrato in vigore a causa di motivi economico-finanziari e delle pressioni industriali e commerciali. Per concludere, verrà analizzato il caso della legge SalvaMare²¹, un esempio emblematico di come meccanismi decisionali e attività di lobbying si intreccino nel contesto dell'inquinamento marino.

A integrazione e completamento dell'analisi sviluppata nei capitoli precedenti, l'Appendice riporta due interviste effettuate a due rappresentanti di interessi contrapposti tra loro, rispettivamente del settore ambientale e industriale. Tali testimonianze forniscono un contributo concreto e diretto alla comprensione dei meccanismi e delle strategie di rappresentanza e lobbying nel settore ambientale, rafforzando e corroborando le argomentazioni sviluppate nel presente lavoro.

Ciò che si vuole dimostrare è come le attività di lobbying abbiano influenzato le politiche ambientali nei casi presi in esame, fornendo un quadro sull'equilibrio tra interessi industriali e ambientali. In questo modo, il presente contributo si inserisce nel dibattito relativo a una migliore comprensione del ruolo esercitato dai rappresentanti di interessi nel settore ambientale in Italia, con particolare attenzione al tema della plastica.

²⁰ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 304 del 30.12.2019, pp. 109-112, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/12/30/304/so/45/sg/pdf>.

²¹ Legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 134 del 10.06.2022, pp. 1-13, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/06/10/134/sg/pdf>.

Primo Capitolo: le lobby del settore ambientale e il caso della plastica

1.1 La questione ambientale: significato ed origine

Con l'espressione «questione ambientale» si intende l'insieme delle problematiche venutesi a creare, in un secondo momento, per le attività dell'essere umano sugli ecosistemi e sul pianeta.

Il termine «ambiente»²² deriva dal latino *ambiens*, participio presente del verbo *ambire*, inteso come «andare intorno, circondare». È per questo motivo che, quando si parla di ambiente, si fa riferimento a «tutto ciò che sta intorno o che circonda qualcosa».

La questione ambientale ha vissuto diverse fasi storiche prima di divenire un tema socialmente preoccupante per le sue implicazioni sulla salute umana. La sua origine è riconducibile al processo di trasformazione di una società da uno stadio rurale a uno stadio industriale, processo che ha caratterizzato le realtà territoriali del mondo nel tentativo di aumentare i propri spazi di benessere e di generare un miglioramento della vita. Tuttavia, il processo di industrializzazione ha provocato la produzione di elementi inquinanti che hanno impattato, in un silenzio graduale nel tempo, sulla salute dei cittadini stessi. Un problema che riguardava, anche se in modo differente, molte entità geopolitiche, ma che, fino a quel momento, non veniva considerata una questione d'interesse comune²³.

A partire dalla fine del secondo conflitto mondiale, nel mondo occidentale ha iniziato a svilupparsi una maggiore sensibilità nei confronti dell'ambiente, che ha trovato la sua consacrazione negli anni '60 del Novecento. Tale cambiamento è associato a una profonda trasformazione culturale²⁴. In passato, l'essere umano era considerato come il protagonista del mondo naturale. Le persone avevano l'idea che la natura stessa esistesse solo per garantire il benessere materiale di ogni persona sulla terra. La scienza era allo stesso modo considerata uno strumento per sfruttare le risorse naturali del mondo per il proprio benessere. A partire dal periodo preso in esame, hanno iniziato ad affermarsi nuove prospettive, che hanno riconosciuto alla natura il proprio valore e la necessità di

²² Ambiente, in Treccani.it – Enciclopedie on line, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, s.d., <https://www.treccani.it/enciclopedia/ambiente/>.

²³ Banini T., *Il cerchio e la linea. Alle radici della questione ambientale*, Aracne, Roma, 2010, pp. 323-374.

²⁴ Dalla Casa G., *Oltre l'errore antropocentrico. Le radici culturali del dominio dell'uomo sulla natura e il pensiero alternativo*, in Della Fonte E. (a cura di), Youcanprint, Lecce, 2020, Prefazione.

rispettarla e proteggerla²⁵. Infatti, la questione ambientale emerge come «elaborazione collettiva sulla possibilità di preservare (dove possibile) o ripristinare gli equilibri naturali e il funzionamento degli ecosistemi minacciati o addirittura già compromessi dai processi di industrializzazione, globalizzazione e urbanizzazione»²⁶.

La formazione della coscienza ambientale collettiva è il risultato di un lungo percorso storico, le cui radici risalgono addirittura alla seconda metà dell'Ottocento. Durante quegli anni, visti i primi segnali di degrado ambientale dovuti all'industrializzazione, in Europa e negli Stati Uniti nascevano le prime associazioni²⁷ dedicate alla tutela della natura. Nonostante le finalità prevalentemente conservazionistiche e paesaggistiche, queste iniziative sono i primi esempi di mobilitazione collettiva per la difesa dell'ambiente e le fondamenta per una sensibilità diffusa verso la tutela del patrimonio naturale. Questa apertura alla sensibilità ambientale è stata resa possibile dall'intervento di scienziati che, attraverso l'uso della leva scientifica, hanno saputo elaborare raccolte dati, testimonianze e contributi scientifici, divenuti successivamente fondamentali²⁸.

I risultati emersi dagli studi hanno posto le basi per una comprensione sistemica delle relazioni tra organismi viventi e ambiente. Nel secondo dopoguerra, la consapevolezza sempre più diffusa dei danni provocati dallo sviluppo industriale ha portato alla nascita di nuove organizzazioni, come The Nature Conservancy (1951), il WWF (1961) e Friends of the Earth (1969). In Italia, la sensibilità ambientale si sviluppa con la nascita di associazioni come Italia Nostra (1955) e WWF Italia (1966)²⁹. Nello stesso momento, negli Stati Uniti si avviano le prime iniziative legislative coordinate, come il National Environmental Policy Act (NEPA)³⁰ nel 1969.

²⁵ De Cillia F., *La relazione tra uomo e ambiente. Analisi della sua evoluzione nel tempo mediante un approccio multilivello*, Tesi magistrale in Scienze Statistiche, Padova, 2015, pp. 7-10.

²⁶ Certomà C., *Questione Ambientale e Transizione Ecologica*, in Certomà C., Conti S., Giaccaria P., Rossi U., Salone C. (a cura di), *Geografia economica e politica*, Pearson, Torino, 2022, Capitolo 8.

²⁷ In Gran Bretagna si istituiscono la Commons Preservation Society (1865), la Reale Società per la protezione degli uccelli (1889) e il National Trust (1895), mentre negli Stati Uniti viene creato nel 1872 il Parco di Yellowstone, il primo parco nazionale al mondo. – Nash R. F., *Wilderness and the American Mind*, Yale University Press., New Haven, 1967; Macfarlane R., *The old ways: a journey on foot*, Penguin, Londra, 2012.

²⁸ Tansley A.G., *The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms*, vol. 16, n. 3, 1935, pp. 284-307; Lindeman R., *The Trophic Dynamic Aspect of Ecology*, «*Ecology*», vol. 23, n. 4, 1942, pp. 399-417. – Vedasi Paolini F., Sanna F., *Gli scienziati, gli esperti e l'ambiente. Il caso italiano, 1950-1990*, FrancoAngeli, Milano, 2025.

²⁹ Paolini F., Sanna F., *Gli scienziati, gli esperti e l'ambiente: il caso italiano 1950-1990*, cit., pp. 46-65.

³⁰ Il National Environmental Policy Act (NEPA) è una legge federale statunitense che stabilisce una politica ambientale nazionale con l'obiettivo di promuovere un rapporto solido tra uomo e ambiente, prevenendo o eliminando i danni ambientali e stimolando il benessere umano. Vedasi The National Environmental Policy Act of 1969, as Amended (Pub. L. 91-190, 42 U.S.C. 4321-4347) Purpose, «*The purposes of this Act are:*

Il vero punto di svolta avviene con la pubblicazione del volume «*Silent Spring*» (1962) della biologa statunitense Rachel Carson, il cui titolo si riferisce ad un silenzio innaturale venutosi a creare nelle campagne per l'assenza di specifici animali. Assenza che trova la sua origine nell'indagine scientifica condotta dalla Carson sull'impiego del Dicloro-Difenil-Tricloroetano (DDT), un prodotto chimico usato per eliminare la grafiosi dell'olmo³¹, ma la cui applicazione indiscriminata ha portato ad effetti dannosi sulla catena alimentare e gravi problemi di salute all'essere umano. Con la pubblicazione dell'opera³², la questione ambientale ha iniziato a entrare nelle vite dell'opinione pubblica, come una minaccia da contrastare per impedire ulteriori danni, attraverso un'azione concreta della politica e lo sviluppo di un'adeguata legislazione ambientale. Nonostante la strategia di influenza adottata dall'opposizione dell'industria chimica, la cosiddetta «*lobby dell'industria chimica*», la quale è ricorsa anche ad una campagna mediatica denigratoria³³ nei confronti della Carson, la veridicità degli studi sulle connessioni ambientali presenti all'interno del volume hanno portato nel 1972 il DDT a essere vietato negli Stati Uniti. I risultati di tale azione di influenza non si limitarono al solo processo decisionale, ma portarono alla nascita di un nuovo attivismo, quello dei movimenti ambientalisti e «rappresenta ancora oggi il testo fondamentale di ogni educazione ambientalista»³⁴.

To declare a national policy which will encourage productive and enjoyable harmony between man and his environment».

³¹ La Grafiosi dell'olmo, nota anche come «moria dell'olmo», è una malattia che uccise tra gli anni Quaranta e Settanta, in paesi come Stati Uniti e in Europa, quasi tutti gli alberi adulti di questa specie. La causa è riconducibile ad una specie particolare di fungo (fungo *Ophiostoma ulmia*) diffusi attraverso il transito dei coleotteri da un albero all'altro - Bassi P., *Rachel Carson saluta la primavera*, Zanichelli, Bologna, 2017, <https://aulascienze.scuola.zanichelli.it/blog-scienze/pagine-di-scienza/rachel-carson-saluta-la-primavera/>.

³² Carson R., *Silent Spring*, Houghton Mifflin, Stati Uniti, 1962.

³³ Gli interessi contrapposti dell'industria chimica sono stati difesi da grandi produttori di pesticidi, come American Cyanamid Company, Monsanto, Velsicol Chemical Company, e dall'associazione di categoria National Agricultural Chemicals Associations (NACA). Nel tentativo di compiere una delegittimazione scientifica, l'azienda di biotecnologie agricole Monsanto pubblicò un opuscolo in risposta al libro di Rachel Carson «*Silent Spring*», dal titolo *The desolate year*, Monsanto Magazine, 1962, pp. 4-9, consultabile al seguente link: <https://iseethics.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/12/monsanto-magazine-1962-the-desolate-year.pdf>. - Vedasi Graham F., *Since Silent Spring*, Houghton Mifflin, Stati Uniti, 1970, dove viene raccontato l'impatto del libro e la controffensiva industriale - Nel Documentario PBS «American Experience: Rachel Carson» (2017) sono mostrati i documenti e le testimonianze originali della campagna denigratoria. - White-Stevens R. H., *Industrial and Agricultural Interests Fight Back*, interview, *CBS Reports*, 3 April 1963, <https://www.environmentandsociety.org/exhibitions/rachel-carsons-silent-spring/industrial-and-agricultural-interests-fight-back>.

³⁴ Giordano P., *Prefazione*, in Carson R., Gastecchi C. A. (a cura di), *Primavera Silenziosa*, Feltrinelli, Milano, 2023.

Passate alla storia le parole di Albert Arnold Gore Jr. («Al Gore»), vicepresidente degli Stati Uniti durante l'amministrazione Clinton 1993-2001, il quale scrisse che «*il libro di Rachel Carson, pietra miliare dell'ambientalismo, è la prova innegabile di quanto il potere di un'idea possa essere di gran lunga più forte del potere dei politici*»³⁵. Questi episodi, insieme a tanti altri momenti passati alla storia come incidenti, eventi scientifici e culturali, hanno portato progressivamente la società a percepire i danni ambientali e a chiedere azioni di tutela.

A partire dalla seconda metà del XX secolo, iniziò ad affermarsi, per l'appunto, una vera e propria preoccupazione nell'opinione pubblica, dovuta alle conseguenze delle proprie azioni e i risultati che hanno comportato. Questa preoccupazione, maturata con la consapevolezza di una correlazione tra qualità dell'ambiente con malattie gravi e numero di morti, ha permesso di sviluppare una maggiore sensibilità nel rapporto tra società e ambiente. Con il passare del tempo, le implicazioni del problema ambientale hanno assunto un ruolo sempre più centrale e in continua espansione, andando a riguardare settori di carattere scientifico³⁶, economico³⁷, politico³⁸ ed etico³⁹. L'evolversi dell'interesse sulla questione ambientale, da parte dell'opinione pubblica e dei media, ha portato le sovranità territoriali nel non esimersi dal ricoprire un ruolo di risposta attivo nel raggiungimento di soluzioni opportune.

Il percorso intrapreso ha reso necessario il ricorso a soluzioni sia globali sia locali, che fossero in grado di modificare i modelli di consumo e produzione, ritenuti dannosi e non

³⁵ Gore A., *Introduction*, in Carson R. (a cura di), *Silent Spring*, Penguin Books Ltd, Londra, 2000.

³⁶ Dopo quanto sollevato dalla Carson con il suo volume «*Silent Spring*», la comunità scientifica ha iniziato a studiare con sempre maggiore attenzione le interazioni tra attività umane e ambiente, fino alla fondazione dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), il principale organismo internazionale per la valutazione dei cambiamenti climatici. Come riportato sul sito di tale organismo, «L'IPCC è stato istituito nel 1988 dalla World Meteorological Organization (WMO) e dallo United Nations Environment Programme (UNEP) allo scopo di fornire al mondo una visione chiara e scientificamente fondata dello stato attuale delle conoscenze sui cambiamenti climatici e sui loro potenziali impatti ambientali e socio-economici.»

³⁷ Per informazioni più dettagliate sul settore economico, vedasi il paragrafo 1.2 « La nascita e lo sviluppo del mercato ambientale».

³⁸ In ambito politico, la presa di coscienza è stata sancita da importanti summit internazionali, quali la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano del 1972, la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo del 1992 (nota anche come «Summit della Terra»), il Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 1997, e il più recente Accordo di Parigi nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2015.

³⁹ La questione ambientale ha anche sollevato riflessioni morali: l'idea che l'uomo debba avere responsabilità verso il pianeta e verso le future generazioni ha portato allo sviluppo di una coscienza etica collettiva. Questa riflessione ha trovato espressione nei movimenti ambientalisti. Il caso più recente è quello del movimento giovanile Fridays for Future, che, attraverso una spinta dal basso, rivendica giustizia climatica e responsabilità intergenerazionale, ponendo la questione ambientale come una sfida non solo tecnica, ma profondamente morale.

essenziali, adottati da governi, aziende e cittadini, attraverso strumenti efficaci come le politiche ambientali.

1.2 La nascita e lo sviluppo del mercato ambientale

Con l'emergere di una maggiore sensibilità da parte dell'opinione pubblica sul tema ambientale, a partire dagli anni '70 e '80 del Novecento iniziarono a svilupparsi le prime politiche di regolamentazione ambientale, che hanno previsto l'utilizzo anche di strumenti economici come risoluzione alla questione sollevata.

Fino a quel momento, le imprese agivano in un mercato concorrenziale, nel quale non era prevista la responsabilità di risarcimento per la produzione di «esternalità negative»⁴⁰, in riferimento a emissioni inquinanti con ripercussioni sull'equilibrio del pianeta. La crescita di una maggiore consapevolezza, sia a livello internazionale sia a livello europeo, ha portato allo sviluppo del cosiddetto «mercato ambientale»⁴¹. Infatti, il mercato ambientale nasce come risposta nelle dinamiche economiche globali, al fine di permettere un livello di sostenibilità migliore ed evitare possibili fallimenti di mercato⁴². Tale mercato ha come obiettivo quello di generare una crescita economica, tenendo in considerazione e perseguendo la tutela ambientale. La caratteristica principale dei mercati ambientali è la creazione di beni «artificiali» sotto forma di titolo. L'imposizione di un obbligo normativo ha permesso una valorizzazione sul mercato di tali beni, senza la quale non avrebbero acquisito spontaneamente un valore economico⁴³. Il mercato ambientale trova la sua applicazione attraverso la previsione di meccanismi di mercato, in grado di incentivare governi, aziende e cittadini nell'assumere comportamenti moralmente corretti

⁴⁰ Si definisce «esternalità negativa» l'attività di un soggetto economico (consumatore o produttore) che influisce, in modo sfavorevole, sul benessere di un altro direttamente, ossia non mediante i prezzi di mercato, alterando così le condizioni di efficienza del mercato. Vedasi Gayer T., Rapallini C., Rosen H. S., *Scienza delle finanze*, McGraw-Hill Education, Milano, 2023, Capitolo 5, pp. 67-90.

⁴¹ Mercati strutturati per obiettivi di contenimento delle emissioni (inseriti nell'ampio spettro della protezione dell'ambiente e della salute pubblica) attraverso la negoziazione di titoli che rappresentino, direttamente o indirettamente, esternalità negative degli approvvigionamenti energetici o dei processi industriali. – Mercati Ambientali, in Treccani.it – Enciclopedie on line, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, s.d., [https://www.treccani.it/enciclopedia/mercati-ambientali_\(Enciclopedia-Italiana\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/mercati-ambientali_(Enciclopedia-Italiana)/).

⁴² «Evento che si verifica allorché la mancata realizzazione di alcune delle condizioni di *efficienza* (v. *Ottimo paretiano*) del mercato impedisca al sistema di raggiungere una ottima allocazione delle risorse (v. *Ottimo paretiano*)». Vedasi Fallimento di mercato, Edizioni Simone, Napoli, s.d., <https://dizionari.simone.it/6/fallimento-del-mercato#:~:text=Evento%20che%20si%20verifica%20allorch%C3%A9,Ottimo%20paretiano>. – Per analizzare a fondo i fallimenti del mercato come giustificazione per l'intervento pubblico, vedasi Stiglitz J. E., *Economics of the Public Sector*, W.W. Norton & Company, New York, 1986, file:///C:/Users/serag/Downloads/Economics_of_the_Public_Sector_Joseph_E.pdf.

⁴³ *Mercati Ambientali*, in Treccani.it – Enciclopedie on line, p. 2.

in materia ambientale. Tali strumenti di mercato rimangono, comunque, sostenuti, da un intervento regolatorio pubblico indispensabile. Per favorire questo cambiamento comportamentale è stata necessaria l'imposizione di limiti alle emissioni inquinanti sia industriali sia domestiche. In un primo momento, la scelta di attuazione legislativa è stata caratterizzata da un uso di strumenti tradizionali, secondo la regolazione di tipo «*command and control*»⁴⁴, come autorizzazioni, atti di pianificazione, imposizione di limiti massimi di immissioni o sanzioni amministrative.

Tuttavia, questo tipo di regolazione pubblica non ha ottenuto i risultati desiderati a garanzia di un'efficace tutela ambientale. L'utilizzo di meccanismi tradizionali, ritenuti troppo rigidi, ha portato a delle inefficienze di mercato. Il fallimento della regolazione «*command end control*» è il risultato di una mancata analisi sulla base delle diverse situazioni territoriali e l'assenza di incentivi per l'entrata sul mercato di prodotti innovativi⁴⁵. Il tentativo di porre un rimedio al mancato funzionamento del mercato ha portato allo sviluppo di soluzioni alternative, quali l'utilizzo di meccanismi più flessibili e interventi sul mercato a tutela dell'ambiente⁴⁶. Un primo passo verso una maggiore consapevolezza internazionale per questi temi si è avuto con la storica Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente umano, tenutasi a Stoccolma nel 1972. Questa Conferenza ha segnato l'inizio di una coscienza ambientale globale e ha posto le basi per l'elaborazione di strumenti giuridici internazionali. Tuttavia, il primo tentativo, concreto e giuridicamente vincolante, è avvenuto con il Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 1997. Entrato in vigore nel 2005, questo accordo è diventato il primo accordo globale giuridicamente vincolante per la riduzione delle emissioni di gas serra.

Con il Protocollo di Kyoto è stato creato un quadro normativo che ha permesso di imporre limiti alle emissioni e valore economico alla loro riduzione. In questo modo, è stato possibile generare una regolazione della domanda e dell'offerta dei crediti di carbonio, il

⁴⁴ Definizione «*command and control*»: «*Strumenti a disposizione del legislatore, finalizzati, insieme al bilancio, all'intervento del settore pubblico nell'economia. Il c. and c. è una strategia regolatoria la cui essenza è collegata all'influenza che si ottiene con l'imposizione di standard associati alla presenza di meccanismi sanzionatori. [...] L'ambiente in generale costituisce l'esempio principe di bene pubblico, in quanto, almeno entro certi limiti, non escludibile e non rivale. [...] Da qui nasce, appunto, l'esigenza di indirizzare il comportamento degli operatori con prescrizioni di carattere positivo.*» – *Command and Control*, in Treccani.it – Enciclopedie on line, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, s.d., [https://www.treccani.it/enciclopedia/command-and-control_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/command-and-control_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/).

⁴⁵ Clarich M., *La tutela dell'ambiente attraverso il mercato*, Diritto pubblico, s.i.l., 2007, pp. 219-240.

⁴⁶ Distinzione tra tutela dell'ambiente «nel mercato» e «attraverso il mercato». – *ibidem*, pp. 221-222.

mercato ambientale più importante ed esteso. Il protocollo di Kyoto, sottoscritto da 180 paesi durante la terza Conferenza delle Parti (COP3) della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), ha previsto obiettivi vincolanti e quantificati di limitazione e riduzione dei gas ad effetto serra in capo ai paesi industrializzati. I soggetti firmatari hanno aderito con l'impegno di ridurre almeno del 5% le proprie emissioni rispetto ai livelli del 1990.

Oltre alle misure nazionali da parte dei paesi aderenti, il Protocollo ha stabilito i cosiddetti «meccanismi di flessibilità» basati sul mercato⁴⁷: La *Joint Implementation* (JI); il *Clean Development Mechanism* (CDM); l'*Emission Trading* (ET). Il carattere innovativo dei meccanismi di flessibilità è quello di consentire ai paesi industrializzati di raggiungere gli obiettivi di riduzione nel modo economicamente più conveniente. Oltre all'impegno della Commissione europea nell'integrazione della questione ambientale nella politica economica⁴⁸, il Protocollo di Kyoto, il cui primo periodo di impegno (2008-2012) era stato esteso con un secondo periodo di impegno (2013-2020) attraverso l'approvazione dell'Emendamento di Doha⁴⁹, ha dato inizio allo sviluppo dei mercati ambientali, trasformando la tutela dell'ambiente in un'occasione economica per gli operatori del mercato, sulla base di una necessaria funzione regolatoria pubblica.

1.3 Le politiche ambientali a livello europeo

1.3.1 L'ambiente come priorità strategica dell'Unione europea

Il tema ambientale ha saputo richiamare l'attenzione delle istituzioni a livello globale, sovranazionale e locale. Gli attori in campo non si limitano alle sole figure decisionali, ma riguardano anche i portatori di interessi specifici, le Organizzazioni non governative (ONG) e il ruolo dei cittadini.

⁴⁷ Per maggiori informazioni sui meccanismi basati sul mercato, i cosiddetti «meccanismi flessibili», introdotti dal Protocollo di Kyoto (articoli 6, 12 e 17), consultare il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ISPRA) al seguente link: <https://www.isprambiente.gov.it/it/servizi/registro-italiano-emission-trading/aspetti-general/protocollo-di-kyoto>.

⁴⁸ Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo, «Conciliare bisogni e responsabilità. L'integrazione delle questioni ambientali nella politica economica», COM (2000) 576, Bruxelles, pp. 1-25. Consultabile al seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0576:FIN:IT:PDF>.

⁴⁹ Plenaria del 4 giugno 2015 del Parlamento europeo, chiamato a dare la sua approvazione alla ratifica dell'accordo sul clima riguardo l'emendamento di Doha del protocollo di Kyoto: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/559475/EPRS_ATA\(2015\)559475_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/559475/EPRS_ATA(2015)559475_IT.pdf).

A livello dell'Unione Europea, le istituzioni comunitarie si avvalgono di specifici strumenti giuridici, previsti dal diritto dell'Unione, per esercitare le proprie competenze e garantire il perseguimento degli obiettivi istituzionali. Tali strumenti si distinguono in atti giuridicamente vincolanti, come regolamenti, direttive e decisioni, che impongono obblighi giuridici, e in atti non vincolanti, come raccomandazioni e pareri, che, pur privi di forza obbligatoria, orientano l'azione degli Stati membri e delle altre istituzioni.⁵⁰

La politica ambientale europea ha trovato il suo sviluppo a partire dai primi anni 1970, nel tentativo di creare un'azione comunitaria, che rispondesse adeguatamente alla questione ambientale sollevata. Infatti, nel 1972 il Consiglio europeo tenutosi a Parigi ha chiesto un programma di azione delle Comunità europee in materia ambientale, al fine di conservare e migliorare l'ambiente, ma senza andare a ostacolare le scelte decisionali nell'amministrare le realtà economiche degli Stati membri⁵¹.

L'organo competente per la politica ambientale è l'Unione Europea, le cui competenze in materia sono definite all'articolo 11 e al Titolo XX (rubricato: Ambiente), che comprende gli articoli dal 191 al 193, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)⁵². La protezione dell'ambiente è uno degli obiettivi fondamentali dell'Unione Europea, la quale «si adopera per lo sviluppo sostenibile⁵³ dell'Europa, basato [...] su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente⁵⁴».

Per permettere una correlazione efficiente tra un elevato livello di tutela e un'adeguata gestione della diversità delle situazioni nei diversi Stati membri, la politica ambientale dell'Unione Europea si basa su quattro principi generali⁵⁵: «precauzione», con cui si intende l'astenersi da una determinata politica o azione, ritenuta incerta in termini scientifici e potenzialmente dannosa per l'ambiente o per la salute pubblica; «azione preventiva», che riguarda l'adozione di misure volte ad anticipare ed evitare conseguenze dannose per l'ambiente; «correzione dell'inquinamento alla fonte», ovvero un'azione di

⁵⁰ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 288, Capo 2 «Atti giuridici dell'Unione, procedure di adozione e altre disposizioni», Sezione 1 «Atti giuridici dell'Unione».

⁵¹ Dichiarazione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 22 novembre 1973, concernente un programma di azione delle Comunità europee in materia ambientale, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 112 del 20.12.1973 pp. 1-2.

⁵² Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 1, paragrafo 1: «Il presente trattato organizza il funzionamento dell'Unione e determina i settori, la delimitazione e le modalità d'esercizio delle sue competenze». Parte Prima «Principi».

⁵³ «lo sviluppo sostenibile è uno sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri» - Rapporto Brundtland, documento pubblicato dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (WCED), 1987.

⁵⁴ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 3, paragrafo 3, Titolo I «Disposizioni comuni».

⁵⁵ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 191, paragrafo 2, Titolo XX «Ambiente».

rimedio al danno ambientale attraverso misure opportune da parte dei soggetti responsabili; e il cosiddetto «chi inquina paga» perché, oltre a prevedere l'adozione di misure di rimedio al danno ambientale, vige in capo ai soggetti responsabili il sostenerne i costi, secondo il principio attuato dalla direttiva sulla responsabilità ambientale⁵⁶.

Al fine di rispettare i principi del diritto ambientale dell'Unione europea, in particolare il principio di precauzione, è previsto l'utilizzo delle valutazioni ambientali, strumento in grado di fornire una corretta attuazione di piani, programmi e progetti, secondo i dettami delle politiche ambientali. Per garantire una valutazione sui presunti effetti significativi sull'ambiente e procedere all'autorizzazione di essi, sono stati individuati due strumenti fondamentali per la politica ambientale: la Valutazione di Impatto Ambientale⁵⁷ (VIA), introdotta dalla Direttiva Comunitaria 85/337/CEE, e il cui preciso iter a livello italiano è stabilito dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», e la Valutazione Ambientale Strategica⁵⁸ (VAS), introdotta dalla Direttiva 2001/42/CE e il cui svolgimento a livello nazionale è anch'esso precisato nel decreto legislativo n. 152 del 2006.

La Valutazione di Impatto Ambientale si applica per l'analisi dell'impatto ambientale di singole opere e di specifici progetti, pubblici o privati, esaminando gli effetti che potrebbero avere, ad esempio, la costruzione di un aeroporto o la realizzazione di un'autostrada. La Valutazione Ambientale Strategica riguarda, più in generale, piani e programmi pubblici di diversi settori, quali agricoltura, pesca, energia, industria e altri settori rientranti in tale categoria, per comprendere le conseguenze dello sviluppo di piani

⁵⁶ Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 143 del 30.4.2004, p. 56.

⁵⁷ «1. Ai fini del presente decreto si intende per: [...] b) valutazione d'impatto ambientale, di seguito VIA: il processo che comprende, secondo le disposizioni di cui al Titolo III della parte seconda del presente decreto, l'elaborazione e la presentazione dello studio d'impatto ambientale da parte del proponente, lo svolgimento delle consultazioni, la valutazione dello studio d'impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente e degli esiti delle consultazioni, l'adozione del provvedimento di VIA in merito agli impatti ambientali del progetto, l'integrazione del provvedimento di VIA nel provvedimento di approvazione o autorizzazione del progetto;». Vedasi decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», art. 5, Parte Seconda, Titolo I «Principi generali per le procedure di VIA, di VAS e per la valutazione e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA).».

⁵⁸ «1. Ai fini del presente decreto si intende per: a) valutazione ambientale di piani e programmi, nel seguito valutazione ambientale strategica, di seguito VAS: il processo che comprende, secondo le disposizioni di cui al titolo II della seconda parte del presente decreto, lo svolgimento di una verifica di assoggettabilità, l'elaborazione del rapporto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del piano o del programma, del rapporto e degli esiti delle consultazioni, l'espressione di un parere motivato, l'informazione sulla decisione ed il monitoraggio;». Vedasi *ibidem*, art. 5, Parte Seconda, Titolo I «Principi generali per le procedure di VIA, di VAS e per la valutazione e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA).».

e programmi territoriali sull'ambiente e sul patrimonio culturale. Nonostante le differenze tra VIA e VAS⁵⁹ nel campo di applicazione, in entrambe le valutazioni la consultazione del pubblico ricopre un ruolo fondamentale. A partire dalla Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale del 1998, nota come Convenzione di Aarhus, sono stati previsti, a garanzia del pubblico, tre diritti⁶⁰: la partecipazione del pubblico ai processi decisionali in materia ambientale; l'accesso alle informazioni ambientali detenute dalle autorità pubbliche (ad esempio l'influenza dello *status* dell'ambiente sulla salute umana); il diritto all'accesso alla giustizia, in previsione di una violazione degli altri due diritti a fare da garanzia.

Per un'esigenza di protezione dell'ambiente, all'interno del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea è prevista inoltre una clausola di salvaguardia, in grado di permettere agli Stati membri di ricorrere a misure di armonizzazione provvisorie sotto il controllo dell'Unione Europea. Questa clausola, pensata per affrontare motivi ambientali che non abbiano una natura prettamente economica, rappresenta uno strumento rilevante perché consente agli Stati membri una certa flessibilità nell'attuazione della politica ambientale dell'Unione europea e di tutelare i propri interessi nazionali, pur nel rispetto del quadro giuridico comune. Discorso diverso per quanto attiene la natura economica per motivi ambientali perché, ad eccezione di talune misure, gli Stati membri provvedono al finanziamento e all'esecuzione della politica in materia ambientale, come si evince dal paragrafo 4 dell'articolo 192 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Le competenze dell'Unione europea in materia di politica ambientale⁶¹ riguardano azioni nei settori della qualità delle acque, la gestione dei rifiuti, la protezione della natura e della salute umana e i cambiamenti climatici⁶². Sulla base del rispetto del principio di

⁵⁹ Per maggiori informazioni sulle differenze tra la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e Valutazione Ambientale Strategica (VAS), si consiglia l'approfondimento fatto nell'articolo «*Confronto VAS e VIA: differenze, benefici e opportunità*», Circularity Platform, 2023, consultabile al seguente link: <https://blog.circularity.com/confronto-vas-e-via-differenze-benefici-e-opportunita>.

⁶⁰ Tali diritti sono stati sanciti dalla legislazione dell'Unione europea mediante 2 Direttive: Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 41 del 14.2.2003, p. 26; Direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 156 del 25.6.2003, p. 17.

⁶¹ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 4, paragrafo 2, Titolo I «*Categorie e settori di competenza dell'Unione*».

⁶² Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 191, paragrafo 1, Titolo XX «*Ambiente*».

sussidiarietà⁶³, sono previsti dei limiti all'azione dell'Unione europea riguardo misure aventi incidenza sull'assetto territoriale, sulla gestione quantitativa delle risorse idriche e disposizioni aventi principalmente natura fiscale⁶⁴. In relazione alla conclusione di accordi internazionali, le competenze dell'Unione Europea non sono esclusive, ma riguardano anche gli Stati membri, che assieme collaborano con i paesi terzi e con le competenti organizzazioni internazionali⁶⁵.

Nel predisporre la sua politica in materia ambientale, l'Unione europea tiene conto di elementi importanti, tra cui dati scientifici e tecnico messi a disposizione, la situazione ambientale delle varie realtà territoriali, i vantaggi e gli oneri derivanti da un'azione o l'assenza di essa, lo sviluppo socioeconomico dell'Unione e dei suoi Stati membri⁶⁶.

1.3.2 Evoluzione storica delle normative ambientali europee

A partire dalla seconda metà del XX secolo, la questione ambientale ha ricoperto un ruolo sempre più centrale non solo sul piano sociale e culturale, ma anche sul piano politico. Nel tentativo di sviluppare soluzioni opportune sul tema in questione, le sovranità territoriali hanno scelto di agire e assumere un ruolo attivo, per impedire l'espandersi della problematica ambientale.

Gli strumenti utilizzati dalle istituzioni per modificare abitudini di consumo e di produzione dannose, a garanzia di un impegno da parte di un'organizzazione o di un governo, fanno parte della cosiddetta «politica ambientale». La volontà di intervenire ha chiamato in scena non solo realtà territoriali circoscrivibili all'interno di unioni politiche ed economiche a carattere sovranazionale, quali l'Unione Europea, ma anche soggetti a livello mondiale, partendo dall'ambito internazionale e scendendo fino alle realtà quotidiane degli stati locali e le loro singole entità locali.

A livello internazionale, il 1972 è l'anno in cui avviene un cambio di passo con la prima conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano, durante la quale la questione ambientale è stata posta al centro delle preoccupazioni internazionali. Per porre rimedio alla questione, con la prima conferenza delle Nazioni Unite, tenutasi a Stoccolma, furono

⁶³ Trattato sull'Unione Europea, art. 5, paragrafo 3, Titolo I «*Disposizioni comuni*». Consigliata la visione del Protocollo n. 2, sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 310 del 16.12.2004, p. 207.

⁶⁴ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 192, paragrafo 2, Titolo XX «*Ambiente*».

⁶⁵ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 191, paragrafo 4, Titolo XX «*Ambiente*».

⁶⁶ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 191, paragrafo 3, Titolo XX «*Ambiente*».

adottati importanti principi per permettere una corretta gestione dell'ambiente, quali la dichiarazione e il piano d'azione di Stoccolma per l'ambiente umano.

A distanza di 20 anni, durante i quali si è sviluppata una costante evoluzione delle politiche ambientali, nel 1992 si è tenuta a Rio de Janeiro una conferenza, rinominata «summit della Terra», che ha portato all'adozione di importanti strumenti internazionali, tra cui la Dichiarazione di Rio, la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), la Convenzione sulla diversità biologica e un programma d'azione globale per lo sviluppo sostenibile che prende il nome di «Agenda 21». L'adozione del Primo Programma d'azione per l'ambiente risale al 1973, sebbene un primo tentativo fosse stato già avviato il 22 luglio 1971, quando la Commissione europea ha adottato la Prima comunicazione sulla politica della Comunità in materia di ambiente⁶⁷.

Il documento della Commissione europea era suddiviso in due parti, dove nella prima parte veniva riportato il compito della Comunità europea di armonizzazione delle politiche degli Stati membri e la sua responsabilità nella protezione dell'ambiente, mentre nella seconda parte erano previsti gli interventi necessari, nel tentativo di raggiungere gli obiettivi «per la riduzione dell'inquinamento e degli inconvenienti ambientali e per la salvaguardia dell'ambiente naturale»⁶⁸. La formalizzazione di una politica ambientale comune avvenne attraverso l'articolo 25 dell'Atto unico europeo⁶⁹ del 1987, che ha previsto anche l'introduzione del nuovo Titolo Ambiente (Titolo VII). Con l'introduzione di un nuovo Titolo dedicato all'ambiente, costituito dagli articoli 130R, 130S e 130T, la Comunità ha posto le basi giuridiche per una politica ambientale⁷⁰. «L'azione della Comunità in materia ambientale ha l'obiettivo: di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente; di contribuire alla protezione della salute umana; di garantire un'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali»⁷¹.

Nonostante le revisioni dei trattati volte a migliorare e sviluppare le politiche ambientali, le autorità locali hanno incontrato diverse difficoltà nell'attuazione delle misure previste e nel raggiungimento degli obiettivi di tutela ambientale. Per questa ragione, negli ultimi

⁶⁷ Comunicazione della Commissione al Consiglio sul programma delle Comunità europee per l'ambiente, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 052 del 26.5.1972 pp. 1-33.

⁶⁸ *ibidem*, p. 8.

⁶⁹ Atto unico europeo, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. L 169 del 29.6.1987, p. 1.

⁷⁰ *ibidem*, art. 25, paragrafo 1, «Nella parte terza del trattato CEE è aggiunto un titolo VII così redatto: «TITOLO VII AMBIENTE».

⁷¹ *ibidem*, art. 25, paragrafo 1

decenni del XX secolo si è registrato un aumento significativo della produzione normativa⁷², con l'intento di superare tali criticità. Un primo esempio riguarda le competenze nell'Unione europea, che sono state ampliate con il Trattato di Maastricht sull'Unione europea del 1993. Tale Trattato ha introdotto il Titolo XVI, dedicato all'ambiente, rendendolo un settore strategico ufficiale dell'Unione Europea⁷³. All'articolo 2 del Trattato è stata inserita tra i compiti della Comunità la «crescita sostenibile e non inflazionistica e che rispetti l'ambiente»⁷⁴. Questo è uno dei primi riferimenti espliciti alla crescita sostenibile nei trattati dell'Unione europea. Con il Trattato di Maastricht si «sanciva definitivamente l'ambiente come politica comunitaria e non più solamente «azione», applicando quale regola decisionale generale per le politiche ambientali la maggioranza qualificata (salvo limitate ma rilevanti eccezioni per le misure fiscali, l'assetto territoriale e il campo energetico)»⁷⁵, per cui era richiesta l'unanimità⁷⁶. A differenza dell'Atto unico europeo del 1987, nel Trattato di Maastricht il paragrafo 2 dell'articolo 130 R prevede l'aggiunta del «principio di precauzione» ai tre principi fondamentali su cui si fonda la politica della Comunità in materia ambientale⁷⁷. Tale principio di precauzione, sancito nel Principio 15 della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo, firmata nel 1992, impone di adottare misure preventive anche in assenza di certezza scientifica qualora vi siano rischi potenziali per l'ambiente o la salute umana, animale e vegetale⁷⁸.

Ulteriore carattere innovativo è dato dall'introduzione della «procedura di codecisione»⁷⁹, che pone il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea su un

⁷² «Le politiche ambientali dell'Unione europea», Capitolo II, stralcio PDF pubblicato Commissario Straordinario di Governo per la Bonifica delle Discariche, consultabile al seguente link: <https://www.commissariobonificadiscariche.governo.it/media/2868/stralcio-politiche-ambientali-ue.pdf>.

⁷³ Trattato sull'Unione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 191 del 29.7.1992, Titolo XVI «Ambiente», pp. 28-29.

⁷⁴ *ibidem*, art. 2, Parte prima «Principi», Titolo II «Disposizioni che modificano il Trattato che istituisce la Comunità economica europea per creare la Comunità europea».

⁷⁵ Grimaldi G., *La politiche ambientali dell'Unione Europea*, Altronovecento, 2005, pp. 4-5, <https://www.fondazionemicheletti.eu/contents/documentazione/archivio/Altronovecento/Arc.Altronovecento.09.02.pdf>.

⁷⁶ Trattato sull'Unione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 191 del 29.7.1992, art. 130 S, paragrafo 2, Titolo XVI «Ambiente».

⁷⁷ *ibidem*, art. 130 R, paragrafo 2, Titolo XVI «Ambiente».

⁷⁸ «al fine di proteggere l'ambiente, gli Stati applicheranno largamente, secondo le loro capacità, il Principio di precauzione. In caso di rischio di danno grave o irreversibile, l'assenza di certezza scientifica assoluta non deve servire da pretesto per differire l'adozione di misure adeguate ed effettive, anche in rapporto ai costi, dirette a prevenire il degrado ambientale»⁷⁸. Vedasi Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo, Principio 15.

⁷⁹ Torino R., *Procedura di codecisione*, Dizionario dell'integrazione Europea, 2007, <https://www.dizie.eu/dizionario/procedura-di-codecisione/>.

piano di parità sostanziale nel processo decisionale in diverse materie. Nonostante fosse stabilita in un articolo separato dal Titolo XVI, la procedura di codecisione si applicava anche alla politica ambientale⁸⁰.

Dopo l'analisi sul ruolo centrale assunto dall'ambiente con il Trattato di Maastricht, è importante evidenziare come l'Unione europea abbia ulteriormente rafforzato il proprio impegno per lo sviluppo sostenibile⁸¹ e la tutela ambientale attraverso le successive riforme dei Trattati e l'evoluzione delle proprie politiche. Con il «Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi» del 1999, la tutela ambientale è stata integrata obbligatoriamente in tutte le politiche settoriali dell'Unione europea. Tale integrazione è stata formalizzata dall'articolo 6 (ex art. 3 C) del seguente Trattato, sancendo che ogni azione comunitaria, indipendentemente dal settore di riferimento, dovesse contribuire alla promozione dello sviluppo sostenibile. Questo ha rappresentato un salto di qualità rispetto al passato, rendendo la protezione dell'ambiente una componente trasversale e non più confinata a un settore specifico⁸².

Tale principio è ulteriormente rafforzato dall'articolo 174 (ex 130R), che stabilisce i pilastri dell'azione comunitaria: il principio di precauzione, l'azione preventiva, la correzione dei danni ambientali alla fonte e il principio «chi inquina paga»⁸³.

L'evoluzione normativa ha consentito all'Unione europea di assumere un ruolo di primo piano anche sul piano internazionale. Il «Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea» del 2009 ha conferito all'UE la personalità giuridica, permettendole di concludere accordi internazionali⁸⁴ e rafforzando la sua posizione di attore globale nella lotta ai cambiamenti climatici e nella promozione dello sviluppo sostenibile. Il Trattato di Lisbona ha inoltre elevato la lotta

⁸⁰ Trattato sull'Unione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 191 del 29.7.1992, art. 189 B.

⁸¹ Quando si fa riferimento al concetto di «sviluppo sostenibile», è consigliata la definizione emersa nel Rapporto di Brundtland, precedentemente citata: *«quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri»* - Rapporto Brundtland, documento pubblicato dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (WCED), 1987

⁸² Trattato di Amsterdam, art. 6 (ex articolo 3 C), Parte I «Principi», «Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie di cui all'articolo 3, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile».

⁸³ Trattato di Amsterdam, art. 174 (ex 130R).

⁸⁴ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 191, paragrafo 4, Titolo XX «Ambiente».

contro il cambiamento climatico e lo sviluppo sostenibile a obiettivi prioritari e specifici dell'Unione, inserendoli tra i principi fondamentali dell'azione europea⁸⁵.

Negli ultimi anni, l'Unione europea è divenuta protagonista sia a livello sovranazionale sia globale, assumendo un ruolo di pioniere con iniziative di portata strategica e innovativa. Tra queste spiccano il Green Deal europeo⁸⁶, che mira a rendere l'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050, e il Regolamento (UE) 2021/1119, noto anche come «Normativa europea sul clima»⁸⁷, che stabilisce come obiettivo vincolante, quali la neutralità climatica entro il 2050 e una riduzione netta delle emissioni di gas serra entro il 2030

In sintesi, il percorso delle politiche ambientali europee, a partire dal 1972, mostra un progressivo potenziamento del ruolo dell'Unione, che si è trasformata da semplice promotrice di «azioni» a protagonista di una politica ambientale strutturale, integrata e orientata al futuro, fondata su basi scientifiche e principi giuridici avanzati. Inoltre, l'Unione europea ha trasformato la tutela ambientale da ambito settoriale a principio cardine della propria azione politica, giuridica ed economica, ponendosi come modello di riferimento a livello internazionale nella lotta ai cambiamenti climatici e nella promozione dello sviluppo sostenibile.

1.4 Il lobbying e la questione ambientale nell'Unione europea

1.4.1 Il lobbying come attore nel processo decisionale europeo

Con il termine «lobby» si intende un gruppo di persone, fisiche o giuridiche, accomunate dallo stesso interesse, che si pongono l'obiettivo di influenzare il decisore pubblico, al fine di ottenere un vantaggio oppure evitare uno svantaggio⁸⁸. Per parlare di lobby è necessaria la presenza di tutti e quattro gli elementi sopra menzionati. L'attività di

⁸⁵ Kurrer C., Petit A., *Politica ambientale: principi generali e quadro di riferimento*, pubblicato sul sito Parlamento europeo «Note tematiche sull'Unione europea», 2024. Per maggiori informazioni, consultare direttamente il seguente link: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/71/politica-ambientale-principi-general-e-quadro-di-riferimento>.

⁸⁶ Commissione europea, Direzione generale della Comunicazione, *Green Deal Europeo : raggiungere i nostri obiettivi*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2775/029780>.

⁸⁷ Regolamento (UE) [2021/1119](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 («Normativa europea sul clima»), pubblicato in Gazzetta Ufficiale L 243 del 9.7.2021, pag. 1.

⁸⁸ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, il Mulino, Bologna, 2019, pag. 14.

lobbying⁸⁹ consiste nel tentativo di influenzare il processo decisionale⁹⁰ attraverso l'utilizzo di diversi strumenti e tecniche, come incontri diretti con i decisori, campagne mediatiche, azioni di sensibilizzazione e strumenti digitali⁹¹. L'insieme di queste azioni mirate permette di costruire una strategia di lobbying adeguata, a seconda della situazione specifica, tenendo conto degli obiettivi, dei destinatari e dei contesti istituzionali in cui si opera⁹².

Il lobbying rappresenta una pratica democratica che consente a qualsiasi soggetto di tutelare i propri interessi nel dibattito pubblico⁹³. Infatti, il lobbying è una parte del processo democratico perché consente a un gruppo di individui, organizzazioni e imprese di esprimere la propria posizione a tutela del proprio interesse⁹⁴.

«Il processo decisionale pubblico nelle democrazie contemporanee è la naturale conseguenza di un continuo confronto tra interessi contrapposti ed è legittimo, quando non auspicabile, che i singoli portatori di questi interessi aspirino a trasfondere nell'atto conclusivo del procedimento il soddisfacimento dei propri obiettivi. La legittimazione di questa aspirazione è da ritrovarsi nella natura pluralista di ogni Stato democratico, a tal punto che – come è stato sottolineato in altre sedi- laddove non c'è democrazia non può esserci lobbying»⁹⁵.

Sebbene il lobbying rappresenti un elemento importante nei processi decisionali di realtà territoriali a livello globale, inclusa l'Unione europea⁹⁶, la sua regolamentazione

⁸⁹ L'attività di lobbying «è una pratica fondata su una conoscenza tecnico giuridica approfondita dei settori da rappresentare, dei contesti nei quali intervenire, delle regole comportamentali proprie ad ogni sistema complesso. È uno strumento tecnico preventivo che si esercita nella durata, con stabilità e determinazione strategica» – Raffone P., *Le lobby d'Italia a Bruxelles*. Rapporto 1/2006 del Centro Italiano prospettiva Internazionale, s.i.l., 2006, p. 12.

⁹⁰ A differenza della partecipazione alla vita pubblica, la volontà di influenzare il processo decisionale è la caratteristica dell'attività delle lobby, che svolgono pressione nei confronti del decisore pubblico proprio a questo scopo. «La partecipazione è certamente una componente del lobbying ma essa non si esaurisce nel lobbying; ne è condizione necessaria ma non sufficiente» Vedasi Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, pp. 16-17.

⁹¹ FOCSIV, *Lobbying e Advocacy: elementi metodologici*, Quaderni/FOCSIV, 2011, n. 60, pp. 11-12.

⁹² Campelli M., *Il fenomeno del lobbying e il ruolo della regolamentazione*, in Nomos – Le attualità nel diritto, 2024, pag. 5.

⁹³ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, pag. 23.

⁹⁴ Catelani E., *La rappresentanza d'interessi*, in Associazione Italiana Costituzionalisti, 2024. Disponibile online al seguente link: <https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/03-2024-lobbying-e-decisione-politica/la-rappresentanza-d-interessi>.

⁹⁵ Petrillo P. L., *Lobbying è democrazia. Ad una condizione*, Associazione Italiana dei Costituzionalisti, 2024. Per maggiori informazioni, consultare il seguente link: <https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/03-2024-lobbying-e-decisione-politica/lobbying-e-democrazia-ad-una-condizione>.

⁹⁶ «Le istituzioni europee sono tra le entità (governative) più influenzate dalle lobby, attraverso l'azione dei 2.600 gruppi di lobbisti attivi a Bruxelles e delle altre forme di rappresentanza degli interessi (in totale circa 55.000 persone)». – Raffone P., *Le lobby d'Italia a Bruxelles*, p. 17.

normativa non risulta essere uniforme. Secondo quanto riportato da *Transparency International*, la maggior parte degli ordinamenti europei è sprovvista di una disciplina specifica sul lobbying o dispone di regole spesso poco efficaci e non correttamente applicate⁹⁷. In particolare, all'interno dell'Europa risultano provvisti di una regolamentazione organica e obbligatoria solamente pochi Stati membri, tra cui Austria, Francia, Irlanda, Lituania, Polonia, Slovenia e Germania, mentre in altri paesi, come l'Italia⁹⁸, Spagna, Portogallo, la normativa è assente o si limita a registri volontari inefficaci⁹⁹. Anche a livello globale, nel rapporto dell'*Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) vengono citati Stati Uniti e Canada come esempi di regolamentazione avanzata con leggi dettagliate che impongono obblighi di registrazione e di trasparenza delle attività di lobbying¹⁰⁰. L'assenza di un quadro normativo specifico può causare squilibri nell'influenza politica e impedire la trasparenza delle decisioni pubbliche.

La letteratura giuridica e scientifica evidenzia come la regolamentazione dell'attività di lobbying ricopra un ruolo chiave al fine di prevenire fenomeni di corruzione, garantire l'uguaglianza tra i gruppi di interesse e rafforzare la fiducia dei cittadini verso le istituzioni. In particolare, nello studio pubblicato di Riccardo De Caria viene sottolineata l'importanza di una disciplina chiara e trasparenza del lobbying, necessaria per realizzare una distinzione tra attività lecite di rappresentanza degli interessi e pratiche corruttive ed evitare che la mancanza di regole favorisca influenze opache sui decisori pubblici¹⁰¹. Analogamente, studi accademici evidenziano come la trasparenza e la partecipazione pluralistica devono essere temperate da una regolamentazione efficace con la presenza di misure sanzionatorie e di controllo¹⁰². In Italia, ad esempio, alla regolamentazione viene riconosciuto il ruolo di strumento di prevenzione della corruzione, con l'Autorità

⁹⁷ Transparency International EU, *Lobby Transparency Across the EU*, 2024, pp. 12-14, disponibile in PDF al seguente link: <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2024/02/Transparency-international-EU-briefing-Lobby-transparency-in-the-EU.pdf>.

⁹⁸ Il Fatto Quotidiano, Lobby, *Italia nel fondo classifica della trasparenza: «Non c'è legge che le regoli»*, 2015, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2015/04/15/lobby-italia-nel-fondo-classifica-trasparenza-non-ce-legge-regoli/1591069/>.

⁹⁹ European Parliamentary Research Service, *Regulating lobbying in the European Union and its Member States*, 2021.

¹⁰⁰ OECD, *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, 2021, p. 15. Disponibile anche online al seguente link: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/05/lobbying-in-the-21st-century_bb7a371a/c6d8eff8-en.pdf.

¹⁰¹ De Caria R., *Regole sul lobbying e regole sulla corruzione: le ragioni economico-giuridiche di un (auspicato) divorzio*, Federalismi.it, n. 12/2019.

¹⁰² Brunelli S., *Lobbying: una materia da regolamentare*, Tesi LUISS, 2021, pp. 40-47.

nazionale anticorruzione (ANAC) nella funzione di vigilare sulle pressioni esercitate dai gruppi di interesse per mantenere l'integrità delle decisioni pubbliche¹⁰³.

Dall'analisi condotta da Raffone nel rapporto del Centro italiano Prospettiva internazionale (CIPI), l'apertura delle istituzioni europee a un coinvolgimento dei gruppi di pressione nelle decisioni politiche risiede in un radicamento storico, che ha portato a consolidare il ruolo delle lobby a Bruxelles e a definire la capitale europea «la vera capitale delle lobby»¹⁰⁴, per la concentrazione e l'influenza di queste organizzazioni nelle istituzioni comunitarie.

Infatti, fin dalle sue origini, con la creazione della Comunità Economica Europea (CEE) nel 1957, l'attività di lobbying nell'Unione europea ha ricoperto un ruolo importante con le prime organizzazioni industriali e sindacali, sviluppatesi per influenzare le politiche economiche e commerciali delle istituzioni comunitarie a tutela dei propri interessi.

Il processo decisionale europeo si basa sull'analisi delle informazioni e delle esigenze provenienti dai diversi sistemi nazionali, il che limita la possibilità di adottare decisioni completamente autonome da parte delle istituzioni comunitarie. Per questa ragione, la Commissione ha iniziato a rafforzarsi rispetto al Consiglio attraverso la creazione di «Euroquangos»¹⁰⁵, organismi consultivi con rappresentanti sia di organizzazioni di interesse sia di istituzioni comunitarie, favorendo un maggiore dialogo con i portatori di interesse¹⁰⁶.

L'attività di lobbying a Bruxelles¹⁰⁷ cambia significativamente a partire dagli anni '80 del secolo scorso, soprattutto dall'entrata in vigore nel 1987 dell'Atto unico europeo, che ha

¹⁰³ Sereni Lucarelli C., *La regolazione del lobbying come forma di prevenzione alla corruzione: il potenziale ruolo dell'Anac*, 2022.

¹⁰⁴ Raffone P., *Le lobby d'Italia a Bruxelles*, cit., p. 13.

¹⁰⁵ Il termine «Euroquangos» si riferisce ad agenzie europee e organismi consultivi con rappresentanti delle organizzazioni di interesse che, pur non essendo eletti direttamente, svolgono funzioni decisionali o consultive nell'ambito delle istituzioni comunitarie. Secondo Sargeant, Gli «Euroquangos» rappresentano un esempio di corporativismo europeo, in cui gruppi di interesse organizzati prendono parte ai processi decisionali della Comunità Europea, spesso ricoprendo il ruolo di intermediario tra le istituzioni e la società civile. La creazione degli «Euroquangos» ha permesso di integrare le voci delle organizzazioni di interesse direttamente nel processo decisionale europeo, ricoprendo un ruolo centrale nel dare forma alle politiche comunitarie.

¹⁰⁶ Sargeant J., *Corporatism and the European Community. In The Political Economy of Corporatism*, Macmillan, Londra, 1985, p. 241.

¹⁰⁷ «In contrast to the situation in Washington, where lobbying is well established, the lobby system in Brussels is in its formative stages. For this reason, lobbying in Brussels also includes activities aimed at simply getting information about how the system works and establishing the participant as an important actor; matters that are seen as preconditions for influencing decision-making» – Andersen S. S., Eliassen K. A., *European Community Lobbying*, European Journal of Political Research 20, Paesi Bassi, 1991, p. 173.

ampliato le competenze e il potere decisionale della Commissione, favorendo la creazione di nuovi canali di consultazione e un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni di interesse nel processo decisionale europeo¹⁰⁸.

La crescita esplosiva del lobbying¹⁰⁹, caratterizzata, a partire dall'inizio degli anni '70, da un aumento del numero dei lobbisti di dieci volte alla fine degli anni '80 e quattro volte dal 1985, è dovuta all'entrata in scena di lobbisti professionali, studi contabili, consulenti legali e numerose organizzazioni di rappresentanza degli interessi, quali associazioni di categoria e Organizzazioni non governative (ONG), come si può evincere dalla Figura 1.1. «*The explosive growth of lobbying in Brussels has created a multi-channel and multi-level system for influencing decisions*»¹¹⁰.

Figura 1.1: Lobbying in the Community 1957-1990

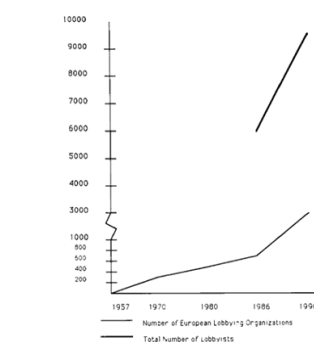


Fig. 1. Lobbying in the Community 1957-1990.

Fonte: Rappresentazione grafica presa dal volume «European Community Lobbying», Andersen S. S., Eliassen K. A., *European Journal of Political Research* 20, Paesi Bassi, 1991, p. 173.

Nella Comunicazione del 2 dicembre 1992, La Commissione stessa ha ribadito come «l'Atto unico europeo, insieme ai progressi del programma del Libro bianco, [abbia] stimolato un netto aumento dell'attività lobbistica a livello comunitario»¹¹¹. In tale comunicazione, la Commissione aveva presentato dei possibili tentativi di

¹⁰⁸ Ammassari G. P., *Politiche pubbliche e lobbying nell'unione europea: il caso della politica ambientale*, Vita e Pensiero, Milano, 2019.

¹⁰⁹ Andersen S. S., Eliassen K. A., *European Community Lobbying*, cit., p. 175.

¹¹⁰ *ibidem*, p. 185.

¹¹¹ Comunicazione della Commissione europea, «Un dialogo aperto e strutturato tra la Commissione e i gruppi d'interesse», 2.12.1992, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 63 del 5.3.1993, p. 2.

regolamentazione dei rapporti con i gruppi di interesse¹¹², ribadendo nella «Introduzione» la propria «posizione di apertura»¹¹³.

Le ragioni che hanno portato la Commissione, unica istituzione dell'Unione europea ad avere il potere di iniziativa legislativa¹¹⁴, ad un maggiore livello di coinvolgimento dei gruppi di pressione, nascono da due necessità, che sono «la necessità di avere accesso a informazioni esperte» e «la necessità di legittimare il suo operato». In questo modo, i gruppi di pressione hanno assunto un duplice ruolo nei processi decisionali europei: da una parte *«strumento utile all'acquisizione di informazioni e di verifica ex ante delle proprie decisioni; dall'altra, vi ha visto una fonte indiretta di legittimazione del suo operato, essendo sostanzialmente priva di quella fonte primaria che è la volontà popolare così come espressa attraverso libere elezioni»*¹¹⁵.

L'influenza dei gruppi di pressione è così significativa da configurarsi come una forma concreta di partecipazione della società civile ai processi decisionali europei, rappresentando un vero e proprio «collante tra le istituzioni dell'Unione e le società civili degli Stati membri»¹¹⁶.

Una fonte autorevole a cui si può fare riferimento in merito al ruolo dei gruppi di pressione è il saggio di Giulio Luigi Antonucci, che evidenzia come la regolamentazione dei gruppi di pressione nell'Unione europea abbia dato loro un ruolo cardine nel processo decisionale e legislativo, soprattutto all'interno del Parlamento Europeo. Il coinvolgimento delle lobby è descritto come uno strumento in grado di ridurre la distanza tra istituzioni e cittadini, riconoscendo loro il diritto di partecipare al processo decisionale e sancendo l'obbligo di trasparenza per le istituzioni¹¹⁷.

¹¹² «Si ritiene che attualmente a Bruxelles agiscano circa 3.000 gruppi d'interesse di vario tipo, che impiegano fino a 10.000 persone impegnate nel settore delle lobby» – *ibidem*, p. 2.

¹¹³ «La Commissione si è sempre dimostrata aperta agli apporti esterni, nella convinzione che tale processo sia fondamentale per lo sviluppo delle sue politiche [...] La Commissione, in particolare, è nota per la sua accessibilità ai gruppi d'interesse, una caratteristica che, senza dubbio, deve essere conservata. È nel suo stesso interesse, infatti, comportarsi in tal modo, poiché i gruppi d'interesse possono fornire ai servizi informazioni tecniche e consigli costruttivi», *ibidem*, p. 2.

¹¹⁴ Trattato sull'Unione Europea, art. 17, paragrafo 2, Titolo III «Disposizioni relative alle istituzioni», «Un atto legislativo dell'Unione può essere adottato solo su proposta della Commissione, salvo che i trattati non dispongano diversamente. Gli altri atti sono adottati su proposta della Commissione se i trattati lo prevedono».

¹¹⁵ Ammassari G. P., Marchetti M. C., *Lobbying e rappresentanza di interessi nell'Unione europea*, FrancoAngeli s.r.l., Milano, 2018, p. 72.

¹¹⁶ Antonucci G. L., *I gruppi di pressione e il Parlamento Europeo. Ambiguità fra trasparenza e legittimazione democratica*, Università di Genova, 2024, p. 2.

¹¹⁷ *ibidem*, pp.3-5.

Dopo ripetuti tentativi da parte della Commissione, quali, ad esempio, la pubblicazione del Libro bianco sulla *Governance europea*, il ruolo fondamentale dei gruppi di pressione nei processi decisionali è stato riconosciuto all'interno dell'articolo 11 del Trattato di Lisbona, dedicato alla Democrazia partecipativa nell'Unione europea, in cui si afferma che «Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione»¹¹⁸.

Oltre al mantenimento di «un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile» da parte delle istituzioni¹¹⁹, l'articolo 11 del Trattato dell'Unione europea riconosce alla Commissione il ruolo di mediatore, attraverso l'uso di «ampie consultazioni delle parti interessate»¹²⁰.

Nel processo decisionale, il dialogo con i gruppi di interesse è una componente legittima e necessaria che permette alle istituzioni europee di prendere decisioni politiche sulla base delle reali esigenze dei cittadini. Tuttavia, la Commissione stessa, addetta a tale dialogo, ha ribadito il principio espresso in una sua Comunicazione del 2002, nella quale evidenzia che «*il processo decisionale dell'Unione trae la propria prima e massima legittimità dai rappresentanti eletti dai popoli europei*» e come «*ampie consultazioni*» siano un mero strumento che «*permette alle parti interessate di esprimere un'opinione, non già un voto*»¹²¹.

Il processo decisionale in ambito europeo è articolato e prolungato, con limitata coordinazione nei passaggi chiave tra il «quadrilatero istituzionale»¹²² (Parlamento, Commissione, Consiglio europeo, Consiglio dell'Unione europea). L'esigenza di uniformare le normative comunitarie, anche nel rispetto del principio di sussidiarietà¹²³ e delle diverse realtà degli Stati membri, impone un approccio tecnico, demandando il dibattito a esperti del settore. Così facendo, le questioni trattate perdono una dimensione

¹¹⁸ Trattato sull'Unione Europea, art. 11, paragrafo 1, Titolo II «*Disposizioni relative ai principi democratici*».

¹¹⁹ *ibidem*, paragrafo 2.

¹²⁰ *ibidem*, paragrafo 3.

¹²¹ Comunicazione della Commissione, 2002, Documento di consultazione - Verso una cultura di maggiore consultazione e dialogo - Proposta di principi generali e requisiti minimi per la consultazione delle parti interessate ad opera della Commissione, Bruxelles, 11.12.2002, p. 5.

¹²² Ammassari G. P., Marchetti M. C., *Lobbying e rappresentanza di interessi nell'Unione europea*, cit., p. 25.

¹²³ «*la Commissione dovrebbe [...] effettuare ampie consultazioni prima di proporre atti legislativi, e se necessario pubblicare i documenti di consultazione*» - Protocollo n. 7, (11997D/PRO/07), Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, pubblicato in gazzetta ufficiale n. C 340 del 10/11/1997, p. 105.

politica verso una dimensione più tecnica, trasformando il confronto politico in mere trattative tra portatori di interesse¹²⁴.

Nonostante le decisioni siano prese formalmente dalle istituzioni europee, quali Commissione, Parlamento e Consiglio, le stesse vengono elaborate in anticipo da organismi preparatori¹²⁵, quali comitati, gruppi di esperti, ecc., che contribuiscono a definire le decisioni politiche prima di essere adottate formalmente. Inoltre, durante la prima fase del processo decisionale, viene utilizzato anche lo strumento partecipativo delle consultazioni¹²⁶.

1.4.2 Regolamentazione del lobbying: il Registro per la trasparenza dell'Unione europea

Dopo un lungo percorso per una maggiore trasparenza, sulla base dei principi del Libro bianco sulla *governance* europea¹²⁷ (2001), seguito da diversi tentativi della Commissione europea per una regolamentazione del lobbying, quali fra tutti l'iniziativa sulla trasparenza (2005) e il Libro verde sull'iniziativa europea per la trasparenza (2006) con la definizione di «lobbismo»¹²⁸, nel giugno del 2011 è stato stabilito il «Registro per la

¹²⁴ Ammassari G. P., Marchetti M. C., *Lobbying e rappresentanza di interessi nell'Unione europea*, cit., p. 22.

¹²⁵ «Gli organismi preparatori sono delle realtà tecnocratiche perché le modalità di interazione al loro interno, sono consensuali e fondate sulle conoscenze, in opposizione alla natura conflittuale della politica. Gli organismi preparatori non pervengono alle loro decisioni attraverso votazioni, ma in maniera consensuale, sulla base della condivisione di informazioni tra esperti del settore ai diversi livelli». - *ibidem*, p. 23.

¹²⁶ «La consultazione degli ambienti interessati [...] può sempre costituire solo un complemento e non può sostituire le procedure e le decisioni di organi legislativi democraticamente legittimati; a livello di procedura legislativa possono decidere responsabilmente solo il Consiglio e il Parlamento, in quanto legislatori» - Risoluzione del Parlamento europeo sul Libro bianco della Commissione «La governance europea» (A5-0399/2001), pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 153 E del 27.6.2002, p. 318.

¹²⁷ «Al fine di favorire un'ampia dinamica democratica nell'Unione, la Commissione dà avvio ad una vasta riforma della governance e propone quattro grandi cambiamenti: coinvolgere maggiormente i cittadini, definire politiche e normative più efficaci, impegnarsi nel dibattito sulla governance mondiale e, infine, riorientare le politiche e le istituzioni su obiettivi chiari» sulla base di «cinque principi politici: apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza», Comunicazione della Commissione, del 25 luglio 2001, «Governance europea - Un libro bianco», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 287 del 12.10.2001, p. 1.

¹²⁸ «Ai fini del presente Libro verde, per lobbismo si intendono tutte le attività svolte al fine di influenzare l'elaborazione delle politiche e il processo decisionale delle istituzioni europee. Pertanto, i lobbisti vengono definiti come persone che svolgono tali attività e che lavorano presso organizzazioni diverse, come ad esempio le società di consulenza in materia di affari pubblici, gli studi legali, le ONG, i centri di studi, le lobby aziendali (rappresentanti interni) o le associazioni di categoria» – Libro verde del 3 maggio 2006 – Iniziativa europea per la trasparenza (presentata dalla Commissione), pag. 5, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 151 del 29.6.2006.

trasparenza»¹²⁹, istituito sulla base di un Accordo interistituzionale tra Parlamento e Commissione.

Il Registro per la trasparenza è un archivio, consultabile pubblicamente online, per la registrazione e il controllo delle «organizzazioni, delle persone giuridiche e dei lavoratori autonomi impegnati nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione»¹³⁰, ovvero tutti coloro che, a loro modo, tentano di influenzare i processi decisionali europei nella realizzazione di politiche. Così facendo, il Registro permette a qualsiasi soggetto di monitorare, in maniera trasparente, non solo gli interessi rappresentati, ma anche le singole attività svolte dai gruppi di interesse per influenzare le istituzioni europee, come la partecipazione a una specifica consultazione pubblica, l'organizzazione di un evento o l'invio di documenti a funzionari dell'Unione europea. In questo modo, il Registro per la trasparenza garantisce un controllo puntuale sulle modalità concrete con cui i gruppi di interesse operano nell'ambito delle istituzioni europee.

«Dopo che nelle premesse dell'Accordo si sottolinea il ruolo vitale dei gruppi di pressione nel procedimento decisionale dell'Unione»¹³¹, è importante precisare che non si tratta di un documento autonomo e generico, ma sono previsti degli allegati, che sono parte integrante e sostanziale dell'Accordo stesso. Essi forniscono i dettagli operativi e le specificità giuridiche necessarie che conferiscono all'Accordo la sua operatività e la sua forza giuridica.

L'Accordo, assieme ai suoi allegati, disciplina l'istituzione e il funzionamento del Registro per la trasparenza, definendo il quadro normativo per le categorie di soggetti tenuti alla registrazione, quali le organizzazioni, le persone giuridiche e i lavoratori autonomi che intendono influenzare l'elaborazione o l'attuazione delle politiche dell'Unione europea (Allegato I dell'Accordo). Tali soggetti devono fornire informazioni generali e specifiche al momento della registrazione (Allegato II dell'Accordo). Inoltre,

¹²⁹ Accordo interistituzionale su un Registro comune per la trasparenza del Parlamento e della Commissione, 11 maggio 2011, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 377 E del 7.12.2012, p. 176.

¹³⁰ Si evita di fare un riferimento esplicito all'attività di lobbying per una questione, già criticata in passato, sul termine «lobbismo». Per maggiori informazioni: Ammassari G. P., Marchetti M. C., *Lobbying e rappresentanza di interessi nell'Unione europea*, cit., p. 89-95; Relazione sui gruppi di interesse presso il Parlamento europeo, commissione per il regolamento, la verifica dei poteri e le immunità, relatore on. Glyn Ford, Parlamento Europeo, Documento di seduta A4-0217/95, p. 9, p. 13.

¹³¹ Bartolucci L., *«L'accordo interistituzionale del 2011 che crea il Registro per la trasparenza»*, in Bartolucci L., Del Vecchio I., Fradella F., Lorenzini L., Panci F. (a cura di), *L'Unione Europea. Le forme di visibilità nel Parlamento europeo*, Osservatorio sulle fonti, Ricerca 2014, n. 2/2014. Rivista telematica registrata presso il Tribunale di Firenze (decreto n. 5626 del 24 dicembre 2007), Capitolo 5.3.3, p. 405. Consultabile al seguente link: <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-saggi/speciali/speciale-tosi-ricerca-2014-2-2014-osf-2-2014-tosi-ue/file>.

è previsto un codice di condotta cui i registrati nel Registro devono attenersi nei rapporti con le istituzioni europee, che stabilisce principi di apertura, onestà e integrità, e le opportune sanzioni in caso di violazione (Allegato 3 dell'Accordo)¹³².

Prima della creazione di tale registro, il Parlamento europeo e la Commissione europea avevano ciascuno un proprio sistema di registrazione¹³³. *«Senza dubbio il nuovo Registro può considerarsi un progresso rispetto a quelli preesistenti, soprattutto in virtù del suo approccio unitario. D'altro canto, è ancora limitato a due istituzioni, rimanendo fuori non solo il Consiglio, ma anche tutte le altre istituzioni dell'Unione europea»*¹³⁴.

Infatti, il Registro per la trasparenza del 2011 ha subito diverse modifiche, tra cui la prima risalente all'aggiornamento del 2014¹³⁵, al fine di garantire una maggiore trasparenza e responsabilità in capo ai lobbisti nella loro attività di influenza nelle politiche dell'Unione europea. Il processo di riesame del Registro ha visto la partecipazione del Consiglio dell'Unione europea nel ruolo di osservatore, segnando un primo passo verso un coinvolgimento più ampio delle istituzioni grazie al riconoscimento del Parlamento e al suo appello di adesione al Registro¹³⁶. Tali modifiche prevedevano un sistema di incentivi alla registrazione e disincentivi per la non registrazione, non riuscendo a modificare la natura del Registro ad iscrizione facoltativa e non obbligatoria.

Inizialmente, la registrazione dei gruppi di interesse era su base volontaria, sottoscrivendo un codice di condotta vincolante, altrimenti sanzionabile, con obblighi di informazione dell'attività di lobbying, quali dati finanziari e le risorse riversate a tale azione. Dopo il riesame dell'Accordo nel 2014, un altro tentativo di riforma per rendere la registrazione obbligatoria è avvenuto nel 2016 con una proposta della Commissione europea al

¹³² Decisione del Parlamento europeo dell'11 maggio 2011 sulla conclusione di un accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione su un Registro comune per la trasparenza, 2010/2291 (ACI). – Per maggiori informazioni sul contenuto dei singoli Allegati, consultare il seguente link: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0222_IT.html#top).

¹³³ Il Parlamento Europeo ha previsto dal 1996 una lista dei rappresentanti degli interessi presenti nel Parlamento; mentre la Commissione ha introdotto, nel giugno 2008, attraverso l'European Transparency Initiative (ETI), un Registro volontario per i rappresentanti degli interessi, il quale è stato successivamente chiuso e sostituito dal Registro di trasparenza.

¹³⁴ Bartolucci L., *«L'accordo interistituzionale del 2011 che crea il Registro per la trasparenza»*, cit., p. 407.

¹³⁵ Decisione del Parlamento europeo dell'11 maggio 2011 sulla conclusione di un accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione su un Registro comune per la trasparenza, 2010/2291 (ACI). art. 30, *«Il Registro comune è sottoposto a riesame entro i due anni dalla sua entrata in funzione»*.

¹³⁶ Decisione del Parlamento europeo del 15 aprile 2014 sulla modifica dell'accordo interistituzionale sul Registro per la trasparenza 2014/2010(ACI), art. 8, *«riconosce il ruolo svolto dal Consiglio sin dall'istituzione del Registro per la trasparenza e si compiace del fatto che il Consiglio abbia partecipato, in qualità di osservatore, al processo di riesame dell'accordo del 23 giugno 2011; rinnova tuttavia il proprio appello al Consiglio affinché aderisca quanto prima al Registro per la trasparenza, al fine di garantire la trasparenza in tutte le fasi del processo legislativo a livello dell'Unione»*.

Parlamento: un nuovo Accordo interistituzionale che veniva esteso anche al Consiglio, chiamato a svolgere un ruolo attivo e vincolante nel garantire la trasparenza delle attività di lobbying a livello europeo.

Il tema di discussione durante i negoziati fu proprio l'obbligatorietà della registrazione, con l'opposizione da parte del Consiglio dell'Unione europea, che ha mantenuto lo status di osservatore non aderendo formalmente al sistema. Fino a quando nel 2021, a distanza di dieci anni dalla sua istituzione, il nuovo Accordo interistituzionale¹³⁷, siglato da Parlamento, Commissione e anche il Consiglio dell'Unione europea, ha previsto l'introduzione di un obbligo di registrazione necessario per lo svolgimento di determinate attività, come interagire e partecipare a riunioni con le istituzioni europee, oppure la partecipazione come oratori ad audizioni pubbliche delle commissioni, conferenze o gruppi di esperti¹³⁸. Ad esempio, all'interno del Regolamento del Parlamento europeo, precisamente articoli 35 e 36, è previsto che i rappresentanti interessi possono partecipare ad attività di intergruppi o di altri raggruppamenti non ufficiali, organizzate presso i locali del Parlamento, esclusivamente se iscritti nel Registro per la trasparenza. Inoltre, all'interno del nuovo Registro, che è gestito congiuntamente dalle istituzioni europee firmatarie dell'Accordo interistituzionale, sono state previste delle misure complementari, strumenti «per incentivare la registrazione volontaria e rafforzare il quadro comune istituito dal presente accordo»¹³⁹. Definite complementari perché non è prevista l'obbligatorietà della registrazione per beneficiare di tali misure, ma vengono offerti vantaggi ai soggetti che lo fanno, rendendo più semplice un loro coinvolgimento nei processi decisionali. Esempi di misure complementari sono la possibilità ai rappresentanti di interessi registrati di ricevere informazioni e notizie personalizzate sui lavori in commissione, così da mantenersi sempre aggiornati sugli sviluppi di uno specifico interesse; la pubblicazione da parte delle istituzioni di riunioni tra i responsabili politici e i rappresentanti di interessi e gli incentivi che facilitano la partecipazione alle consultazioni pubbliche¹⁴⁰. Tra l'altro, il controllo per la trasparenza non riguarda solo l'attività dei rappresentanti di interessi, ad esclusione di un elenco di attività non

¹³⁷ Accordo interistituzionale del 20 maggio 2021 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un Registro per la trasparenza obbligatorio, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. L 207 del 11.6.2021, p. 1.

¹³⁸ *ibidem*, articolo 3, paragrafo 2.

¹³⁹ *ibidem*, art. 5, paragrafo 2.

¹⁴⁰ Sito Registro per la trasparenza, Domande frequenti e contatti, «Cosa sono le misure complementari di trasparenza?», https://transparency-register.europa.eu/faqs-and-contact_it.

contemplate, previste all'articolo 4 dell'accordo interistituzionale, ma anche figure decisionali europee. In particolare, tutti i deputati¹⁴¹ sono tenuti a pubblicare, obbligatoriamente sui propri profili istituzionali, informazioni relative alle riunioni programmate ed ai contatti avuti con i rappresentanti di interessi, a prescindere dalla presenza o meno di un assistente parlamentare in veste di rappresentante¹⁴².

Sulla base di una struttura di *governance* a due livelli (Consiglio di amministrazione e Segretariato), la supervisione e l'attuazione dell'accordo interistituzionale avviene per mano di un consiglio di amministrazione che, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 3 dell'accordo interistituzionale del 2021, adotta una relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza¹⁴³.

Tramite la relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza¹⁴⁴, si comprende l'andamento del numero dei soggetti registrati e gli interessi rappresentati. Ad esempio, nel 2023, su un totale di 12.469 soggetti registrati, 8.250 rappresentano i propri interessi e 3.622 non rappresentano interessi commerciali, mentre i 597 soggetti restanti sono i cosiddetti «intermediari»¹⁴⁵. Tra le diverse sezioni a disposizione che si evincono dalla relazione annuale del 2023 (Tabella 1.1), le Organizzazioni non governative mantengono il loro primato con 3.480 soggetti registrati, nonostante un aumento delle sezioni «imprese e gruppi», da 2.150 nel 2017 a 3.172 nel 2023, e «associazioni commerciali e di categoria», da 2.397 nel 2017 a 2.599 nel 2023¹⁴⁶.

¹⁴¹ Codice di condotta dei deputati al Parlamento europeo concernente l'integrità e la trasparenza, articolo 7 «Pubblicazione delle decisioni».

¹⁴² «Ciò vale per qualsiasi riunione relativa alle attività parlamentari (relazioni, pareri, risoluzioni, discussioni in Aula o urgenze) finalizzata a influenzare il processo politico o decisionale delle istituzioni europee, indipendentemente dal luogo in cui si svolge» – sito del Parlamento europeo, bacheca: «Trasparenza ed etica», Gruppi di interesse: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/transparency/lobby-groups>.

¹⁴³ Accordo interistituzionale del 20 maggio 2021 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un Registro per la trasparenza obbligatorio, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. L 207 del 11.6.2021, articolo 13, p. 7.

¹⁴⁴ È possibile consultare, in formato PDF, la «Relazione annuale sulle attività del Registro» dal 2016 al 2023 al seguente link: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/transparency/lobby-groups>.

¹⁴⁵ Relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza 2023, [it-annual-report-on-the-operations-of-the-transparency-register-2023.pdf](https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/transparency/lobby-groups).

¹⁴⁶ Comparazione personale fatta utilizzando i dati *Relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza 2017* e *Relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza 2023*.

Tabella 1.1: Categoria di registrazione dai rappresentanti di interessi nel Registro per la Trasparenza (2023)

Società di consulenza specializzate	523
Studi legali	64
Consulenti indipendenti	131
Imprese e gruppi	3 172
Associazioni commerciali e di categoria	2 599
Sindacati e associazioni professionali	961
Organizzazioni non governative, piattaforme e reti e altre organizzazioni analoghe	3 480
Centri studi (think-tanks) e istituti di ricerca	569
Istituti accademici	312
Organizzazioni rappresentative di chiese e comunità religiose	46
Associazioni e reti di autorità pubbliche	151
Entità, uffici o reti istituiti da paesi terzi	2
Altre organizzazioni, enti pubblici o misti	459

Fonte: Tabella presa dalla «Relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza 2023» - Presentata dal Consiglio di amministrazione del Registro per la trasparenza al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

Come si può evincere dalla Figura 1.2, dopo una fase di crescita esponenziale, iniziata dal primo accordo interistituzionale del 2011, a partire dal 2016 il numero totale di soggetti registrati è caratterizzato da un'ulteriore fase positiva, ma che vede la percentuale di incremento annuale diminuire sempre più, ad eccezione del caso unico del 2021, fino a una sua stabilizzazione costante negli ultimi anni.

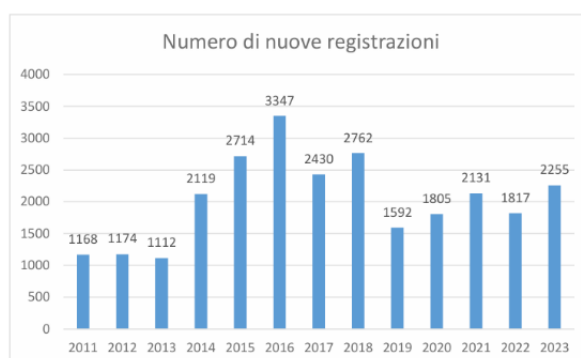
Figura 1.2: Numero totale di rappresentanti di interessi registrati (2023)



Fonte: Rappresentazione grafica presa da «Relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza 2023» – Presentata dal Consiglio di amministrazione del Registro per la trasparenza al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

Nonostante il numero di soggetti registrati sia stato sempre caratterizzato da un suo aumento complessivo, è opportuno sottolineare un dato importante, in grado di far comprendere il funzionamento interno al Registro per la trasparenza. Il dato in questione è il numero di nuove registrazioni che, come si può evincere dalla Figura 1.3, risultano essere in linea, fino al 2016, con quanto affermato in precedenza su una prima fase di incremento esponenziale. Analizzando i risultati successivi al 2016, è possibile notare come il numero di nuove registrazioni abbia vissuto delle fasi altalenanti tra loro, che non rispecchiano la crescita positiva del numero totale di registrati. In realtà, questo risultato significa che molti dei rappresentanti di interessi, registrati all'interno del Registro, hanno mantenuto nel tempo la propria posizione sulla scena europea, permettendo al numero totale di registrati di aumentare con il passare degli anni, nonostante un andamento sinusoidale del numero di nuove registrazioni.

Figura 1.3: Numero di nuovi rappresentanti di interessi registrati (2023)



Fonte: Rappresentazione grafica presa da «Relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza 2023» – Presentata dal Consiglio di amministrazione del Registro per la trasparenza al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

La spiegazione di tale fenomeno è in linea con l'impegno dell'Unione europea e delle sue istituzioni di rendere la rappresentanza di interessi trasparente ed etica. Infatti, il Registro per la trasparenza come strumento pubblico conferma di essere in grado di preservare la fiducia dei cittadini e di rafforzare la responsabilità dei rappresentanti di interessi.

1.4.3 I lobbisti del settore ambientale nel Registro per la Trasparenza

Nella fase di registrazione nel registro per la trasparenza, i rappresentanti di interessi sono tenuti a dichiarare pubblicamente chi rappresentano, i fondi di finanziamento a disposizione, le risorse riservate nella loro attività e specificare quali politiche dell'Unione europea intendono influenzare.

Attualmente, più di 12.000 portatori di interessi registrati sono catalogati all'interno di 40 settori di interesse. In particolare, il settore Ambiente conta quasi 8.000 soggetti¹⁴⁷, la cui finalità è quella di influenzare il processo decisionale e le relative politiche ambientali.

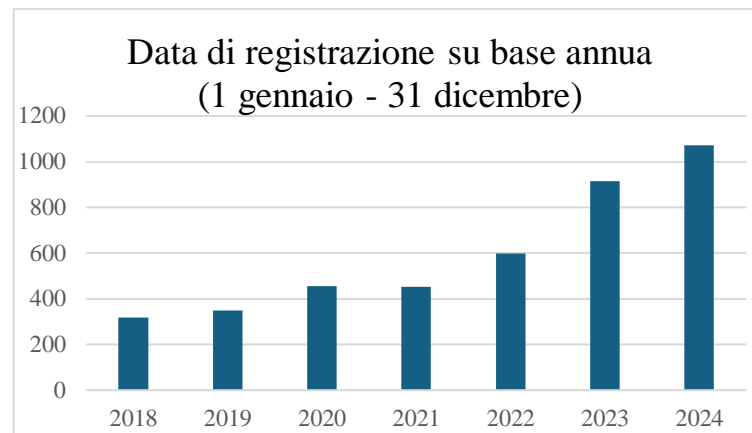
Attraverso un'analisi di ricerca più dettagliata, è possibile affermare che, al crescere della preoccupazione per la questione ambientale, è aumentato anche il numero di rappresentanti di interessi in materia ambientale.

Negli ultimi anni, il Registro per la trasparenza ha visto aumentare il numero di registrazione dei rappresentanti di interessi nel settore dell'Ambiente, specialmente a partire dal 2023. Infatti, i dati relativi al numero di nuovi soggetti registrati risultavano essere 319 nell'intero anno del 2018. Come si può notare in Figura 1.4, questo valore ha seguito un lento percorso di crescita, ma che, a partire dal 2022 con i suoi 597 nuovi soggetti, ha dato inizio ad una crescita esponenziale nei due anni successivi 2023 e 2024, rispettivamente con 916 e 1.073 nuovi registrati. Questa tendenza non sembra volersi fermare nemmeno nel 2025¹⁴⁸, il quale, in soli 3 mesi, è riuscito ad ottenere 560 nuove registrazioni, quasi al pari con i risultati ottenuti nell'intero anno 2022.

¹⁴⁷ Il valore in questione, con precisazione 7.955 soggetti registrati nel settore «Ambiente», è relativo a quanto emerso attraverso una ricerca personale, condotta fino al 31 marzo 2025.

¹⁴⁸ La scelta di non riportare nel grafico i dati riguardanti il 2025 è dovuta ad una considerazione personale, al fine di evitare una possibile comparazione non equilibrata con i dati su base annua, sebbene si stiano trattando valori assoluti.

Figura 1.4: Data di registrazione su base annua dei rappresentanti di interessi nel settore «Ambiente» (1° gennaio-31 dicembre)

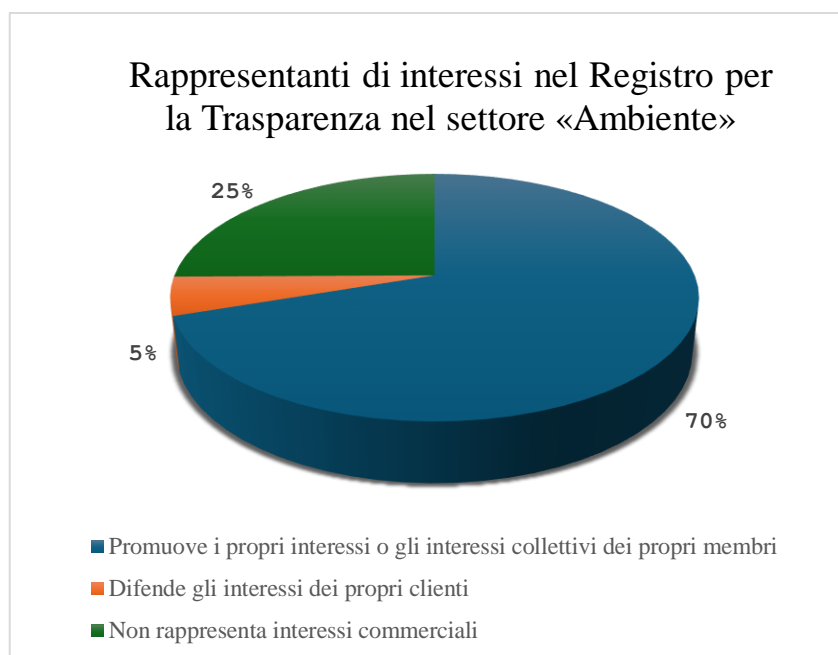


Fonte: Elaborazione personale attraverso dati presi all'interno del Registro per la trasparenza UE (dati fino al 31/12/2024 e consultati in data 7 aprile 2025).

Sulla base della suddivisione in tre tipi principali di interessi rappresentati all'interno del Registro, nel settore «Ambiente», su un totale di 7.406 rappresentanti di interessi¹⁴⁹, quasi il 70% (5170) promuove i propri interessi o gli interessi collettivi dei propri membri; mentre poco più del 25% (1.864) non rappresenta interessi commerciali; il restante 5% difende gli interessi dei propri clienti.

¹⁴⁹ Bisogna fare una premessa importante, ovvero il numero totale può subire variazioni per continui aggiornamenti del Registro per la trasparenza. Il valore in questione, preso personalmente fino al 31 dicembre 2024 e consultato in data 8 aprile 2025, tiene conto dei paesi UE ed extra UE, tenuti in considerazione i 4 livelli di interesse nel Registro per la trasparenza: mondiale, europeo, nazionale e regionale/locale.

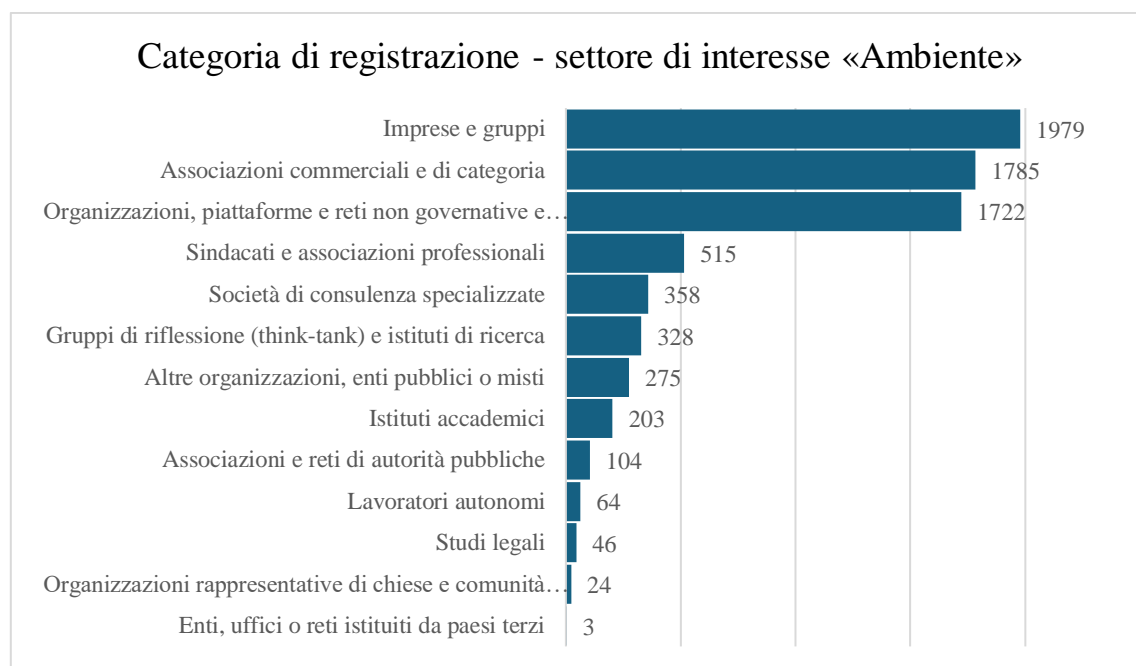
Figura 1.5: Rappresentanti di interessi nel Registro per la Trasparenza nel settore «Ambiente»



Fonte: Elaborazione personale attraverso dati presi all'interno del Registro per la trasparenza UE (dati fino al 31/12/2024 e consultati in data 7 aprile 2025).

La maggior parte dei rappresentanti di interessi nel settore «Ambiente» fanno parte di 3 categorie, che sono la categoria «imprese e gruppi» (*BusinessEurope*; *CEFIC*; *Eurometaux*; *Eurogas*, *ENTSO-E*) con 1.979 soggetti registrati, seguita da «associazioni commerciali e di categoria» (*Transport & Environment*; *CAN Europe*; *Zero Waste Europe*) e «le organizzazioni non governative (ONG) e altre organizzazioni analoghe», (*Greenpeace European Unit*; *Friends of the Earth Europe*; *WWF European Policy Office*; *BirdLife Europe*) molto vicine tra loro, rispettivamente 1.785 e 1.722 rappresentanti. Le restanti categorie di registrazione sono caratterizzate, comunque, da un numero significativo di soggetti, ad esempio «sindacati e associazioni professionali» (515). Tuttavia, il quantitativo non è comparabile, in termini assoluti, con le categorie appena prese in considerazione.

Figura 1.6: Categoria di registrazione dei rappresentanti di interessi nel settore «Ambiente»



Fonte: Elaborazione personale attraverso dati presi all'interno del Registro per la trasparenza UE (dati fino al 31/12/2024 e consultati in data 8 aprile 2025).

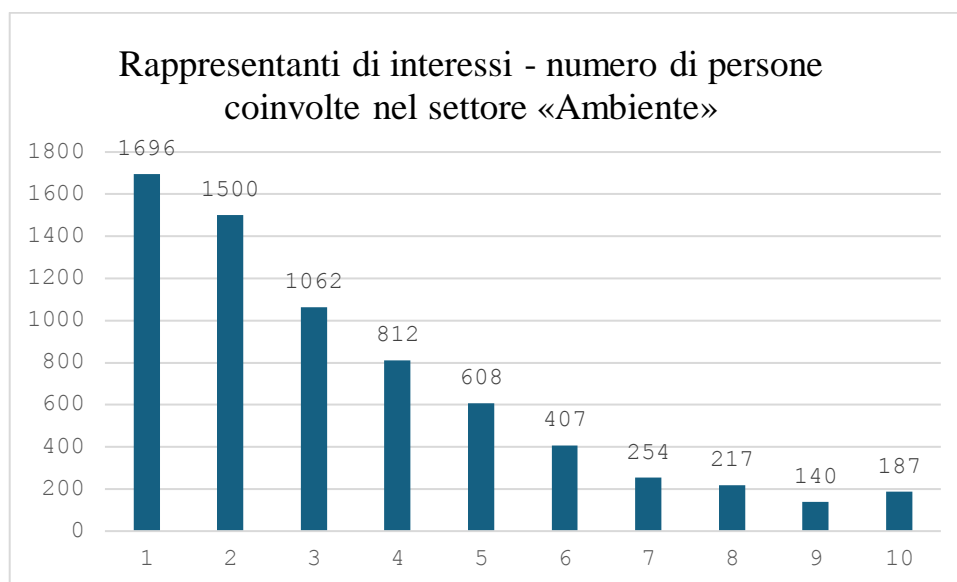
Oltre a dichiarare l'appartenenza ad associazioni, collaborazioni, legami e alleanze con altri portatori di interessi, i soggetti registrati nel Registro per la trasparenza hanno il dovere di dichiarare il numero di persone coinvolte nell'attività di influenza nel processo decisionale, rendendoli identificabili ed offrendo al pubblico una maggiore informazione. Attraverso il numero di persone coinvolte (dipendenti, collaboratori o consulenti) è possibile comprendere, in modo trasparente, anche la dimensione e la portata dell'attività di lobbying dell'organizzazione registrata.

All'interno della propria pagina di riferimento nel Registro per la trasparenza, più del 90% dei rappresentanti di interessi nel settore «Ambiente»¹⁵⁰ hanno registrato un quantitativo di persone comprese tra 1 e 10 soggetti, che prendono parte all'azione di influenza. A loro volta, è possibile fare un'analisi ancora più dettagliata nell'intervallo 1–10, studiando la distribuzione quantitativa delle persone. Come si può evincere dalla Figura 1.7, più del 40% delle organizzazioni registrate nel settore «Ambiente» prevedono una o due persone attivamente coinvolte nel contatto, nella comunicazione o nel tentativo

¹⁵⁰ Per maggiori informazioni sul numero di persone coinvolte, da parte dei singoli rappresentanti di interessi, nel settore «Ambiente», è consigliato il consulto della Tabella A.1, elaborata personalmente ad intervalli $[n + (n + 4)]$ a partire dal valore 1, consultabile nell'Appendice.

di influenzare il processo decisionale dell'Unione europea. Per quanto riguarda un quantitativo superiore a due persone, si registra un'elevata contrazione delle organizzazioni, che continuano a ridursi all'aumentare del numero di persone coinvolte.

Figura 1.7: Rappresentanti di interessi – numero di persone coinvolte nel settore «Ambiente»



Fonte: Elaborazione personale attraverso dati presi all'interno del Registro per la trasparenza UE (dati fino al 31/12/2024 e consultati in data 10/05/2025).

1.5 L'Italia e l'ambiente: lobbying e il caso della plastica

1.5.1 Il lobbying ambientale in Italia: attori e dinamiche

Sebbene l'Italia rientri tra i paesi europei a non avere ancora una normativa di riferimento volta a disciplinare l'attività di lobbying¹⁵¹, ciò non esclude il verificarsi di determinate dinamiche tipiche nell'azione di influenza del processo decisionale.

Con il passare del tempo, i tentativi di una regolazione trasparente del lobbying¹⁵², attraverso soprattutto la creazione di un unico Registro nazionale dei rappresentanti di interessi, non hanno portato i risultati sperati. Tuttavia, non sono mancati dei cambiamenti all'interno delle stesse istituzioni nazionali. In particolare, nel 2016 alla Camera dei

¹⁵¹ Transparency International Italia, *Lobbying e democrazia: la rappresentanza degli interessi in Italia*, 2014. Disponibile in PDF sul sito ufficiale di Transparency International Italia, https://www.transparency.it/images/pdf_pubblicazioni/report-lobbying-e-democrazia-ita.pdf.

¹⁵² Il tentativo più recente di disciplinare il lobbying è quello, durante la XVIII legislatura, di una proposta di legge di iniziativa parlamentare (Atto Camera 196 – Atto Senato 2495), presentata il 23 marzo 2018 e approvata alla Camera dei deputati il 12 gennaio 2022, ma che ha visto il suo arresto una volta trasmessa al Senato.

deputati sono stati introdotti, attraverso l'approvazione della Giunta per il regolamento¹⁵³, il Codice di condotta dei deputati e la Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi¹⁵⁴. La disciplina attuativa è contenuta nella delibera dell'ufficio di Presidenza dell'8 febbraio 2017, che ha previsto l'istituzione di un Registro dei soggetti che svolgono professionalmente attività, quali la rappresentanza dei propri interessi, nei confronti dei membri della Camera dei deputati presso le sue sedi¹⁵⁵. «Il Registro ha la finalità di rendere pubblica e trasparente l'attività delle organizzazioni che svolgono la rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera¹⁵⁶». I soggetti iscritti a tale Registro devono presentare, annualmente, una relazione contenente i nomi dei deputati con i quali si sono avuti degli incontri all'interno della Camera dei deputati¹⁵⁷. Tuttavia, non è previsto in modo esplicito alcun obbligo di informazione sul numero e sulla durata degli incontri, impedendo una valutazione trasparente sul quantitativo degli incontri, inclusi anche quelli esterni alla Camera, e la reale forza di influenza nel processo decisionale pubblico. Come affermato da Transparency International Italia, «continua a mancare la pubblicazione delle agende degli incontri dei parlamentari con i lobbisti», mantenendo il sistema di relazioni tra pubblico e privato «opaco e privo di regole e controlli che ne assicurino la necessaria trasparenza¹⁵⁸».

Per quanto riguarda il Senato, non è possibile ricostruire, in modo preciso e trasparente, l'attività di lobbying perché non è previsto un vero e proprio Registro pubblico, ma soltanto un sistema di accredito e di permessi per i rappresentanti di interessi¹⁵⁹. Tale sistema di autorizzazioni e accrediti, basato su un elenco di soggetti autorizzati, che

¹⁵³ Dossier n. 235 del Servizio Studi della Camera dei deputati, *La disciplina dell'attività di lobbying*, 18 luglio 2016, <https://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Pdf/AC0584.Pdf>.

¹⁵⁴ «Registro dei soggetti che svolgono professionalmente attività di rappresentanza di interessi nei confronti dei deputati presso le sedi della Camera. Esso è disciplinato dalla delibera dell'Ufficio di Presidenza dell'8 febbraio 2017 («Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati»), che definisce le modalità attuative della regolamentazione approvata dalla Giunta per il Regolamento il 26 aprile 2016». – Sito della Camera dei deputati, «Conoscere la Camera», «Spese e trasparenza», «Registro dei rappresentanti di interessi» oppure direttamente dal seguente link: <https://www.camera.it/leg19/1306>.

¹⁵⁵ Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, *Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati*, 8 febbraio 2017.

¹⁵⁶ Sito della Camera dei deputati, *Registro dei rappresentanti di interessi*, <https://rappresentantidiinteressi.camera.it/sito/>.

¹⁵⁷ Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, *Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati*, art. 5 «relazioni annuali».

¹⁵⁸ Transparency International Italia, *Agende aperte nell'Unione europea: nuovi obblighi di trasparenza per gli incontri con i portatori di interesse*, 2025, <https://www.transparency.it/lobbying>.

¹⁵⁹ Senato della Repubblica, Servizio Studi, *Disegno di legge n. 2495 – Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi*, 2022, pp. 4-6.

consente loro l'accesso alle sedi parlamentari e di svolgere attività di rappresentanza degli interessi, senza però prevedere obblighi di trasparenza analoghi a quelli del Registro della Camera dei deputati¹⁶⁰.

Oltre agli incontri diretti con i singoli parlamentari, i rappresentanti di interessi delle aziende e delle associazioni di categoria adottano una strategia di influenza nella formazione delle politiche basata sull'analisi e il monitoraggio dei lavori parlamentari, che permette loro di seguire in tempo reale l'evoluzione delle decisioni del Parlamento e individuare tempestivamente le opportunità per intervenire. Infatti, il monitoraggio, come descritto dalla documentazione parlamentare, consiste principalmente in attività di osservazione, verifica e controllo sull'attuazione delle leggi, delle politiche pubbliche e degli atti di indirizzo approvati dal Parlamento, al fine di promuovere la qualità della regolazione e l'efficacia dell'azione pubblica¹⁶¹.

Il monitoraggio dei lavori parlamentari è parte integrante della strategia di influenza politica perché, una costante e sempre aggiornata informazione di tali lavori, permette di compiere una valutazione accurata e di intervenire efficacemente nel processo decisionale. I mezzi di intervento che vengono utilizzati, solitamente, sono le indagini conoscitive¹⁶², dove ad esempio *«le Commissioni possono invitare qualsiasi persona in grado di fornire elementi utili ai fini dell'indagine»*¹⁶³. Oltre alle indagini conoscitive, vi sono le audizioni o incontri informali¹⁶⁴, che rappresentano un canale di comunicazione più flessibile e meno formale. Le audizioni informali vengono utilizzate quando non viene attivata la procedura formale di convocazione prevista per le audizioni ufficiali. In questi casi, le Commissioni possono organizzare incontri informali con soggetti esterni e permettere loro di esprimere la propria posizione o fornire materiale utile al processo di acquisizione e analisi delle informazioni a supporto delle decisioni parlamentari.

¹⁶⁰ Pagella Politica, *I lobbisti continuano a entrare in Parlamento senza farsi notare*, 2024, <https://pagellapolitica.it/articoli/lobbisti-scarso-trasparenza-parlamento>.

¹⁶¹ Camera dei deputati, Area Tematica «Monitoraggio e controllo», Documentazione parlamentare, disponibile su: https://temi.camera.it/leg19/area/OCD26_18/monitoraggio-e-controllo.html.

¹⁶² «Regolamento della Camera dei deputati, art. 144, paragrafo 1 e 3, Capo XXXIII «delle procedure di indagine, informazione e controllo in Commissione», «Le Commissioni, nelle materie di loro competenza, possono disporre, previa intesa con il Presidente della Camera, indagini conoscitive dirette ad acquisire notizie, informazioni e documenti utili alle attività della Camera. [...] L'indagine si conclude con l'approvazione di un documento che dia conto dei risultati acquisiti».

¹⁶³ *ibidem*, art. 144, comma 2.

¹⁶⁴ «Sono «incontri» organizzati tra le Commissioni ed altri soggetti estranei all'attività parlamentare mirati a fornire ai commissari utili elementi di conoscenza in un settore di competenza. Per tali audizioni e incontri non è prevista alcuna resocontazione, ma solo l'indicazione degli orari di svolgimento» – definizione presente sul sito della Camera dei deputati, alla voce «Audizioni e incontri informali».

Tuttavia, l'attività di influenza non si limita in maniera esclusiva ai soli due rami del Parlamento, ma investe tutti i livelli del sistema istituzionale nazionale. In particolare, il lobbying assume un ruolo significativo nel «sottosistema governo-parlamento all'interno del quale, in un rapporto che è insieme collaborativo e competitivo, le due istituzioni danno corso alla produzione legislativa, con il Parlamento che può rallentare il processo legislativo ed emendare le leggi proposte dal governo, ma non stravolgerle¹⁶⁵».

Storicamente, in Italia il lobbying si è rivolto prevalentemente al Parlamento, in particolare alle Commissioni parlamentari permanenti della Camera dei deputati e del Senato, che «si sono rivelate il luogo ideale per il recepimento delle istanze avanzate da tanti interessi minuti»¹⁶⁶. Il motivo dell'importanza delle Commissioni viene spiegato da Mattina, ovvero «il *background* formativo e professionale dei deputati e i senatori facenti parte di alcune Commissioni li rende sensibili alle richieste particolaristiche che vengono loro indirizzate»¹⁶⁷. Secondo l'articolo 92 del Regolamento della Camera dei deputati, le Commissioni possono legiferare solamente su «questioni che non hanno speciale rilevanza di ordine generale¹⁶⁸».

Generalmente, i rappresentanti degli interessi tendono a rivolgersi ai parlamentari della maggioranza governativa, in modo da aumentare le possibilità di influenzare il processo decisionale. Tuttavia, in caso di richieste bocciate o ignorate, i lobbisti cercano sostegno tra i parlamentari dell'opposizione, nella speranza di ottenere una maggiore disponibilità nel fronte opposto.

Per quanto riguarda l'attività di influenza sull'esecutivo, bisogna precisare che nelle democrazie avanzate, in particolare l'Italia, è il governo solitamente ad avviare il processo legislativo, grazie al sostegno della propria maggioranza parlamentare, che consente al Governo di approvare la maggioranza dei provvedimenti. Questa prassi consolidata porta a supporre che l'attività di lobbying trovi applicazione fin dalle prime fasi di elaborazione delle leggi, ovvero quando il disegno di legge viene predisposto dall'esecutivo. In realtà, tale dinamica non si verifica nel caso italiano. Come spiegato da Mattina, il motivo scaturisce dalle considerevoli difficoltà degli attori privati nell'incidere in questa fase iniziale del processo legislativo perché il governo, «coadiuvato dalle proprie burocrazie,

¹⁶⁵ Mattina L., *Il lobbying tra governo e parlamento. Le costanti e i cambiamenti*, ParadoXa, Roma, 2016, p. 46.

¹⁶⁶ *ibidem*, p. 49.

¹⁶⁷ *ibidem*, p. 49.

¹⁶⁸ Regolamento della Camera dei deputati, art. 92, comma 1, Capo XVIII «dell'esame nelle Commissioni in sede legislativa».

mantiene una iniziativa autonoma¹⁶⁹» e tende a non essere un semplice recettore delle richieste dei rappresentanti dei gruppi di interesse. Dunque, il lobbying può avere successo quando non si entra in conflitto con le preferenze del governo e della maggioranza parlamentare.

Proporre direttamente al governo un disegno di legge risulta una scelta rischiosa da parte dei lobbisti, considerando che la fase di elaborazione governativa delle leggi in Italia è poco permeabile all'influenza esterna con scarsa probabilità di successo.

Tuttavia, a partire dagli anni Duemila si registrano iniziative di regolamentazione e trasparenza in diversi ministeri¹⁷⁰, segno di un processo di progressiva estensione e istituzionalizzazione dell'attività di rappresentanza di interessi in diverse sedi decisionali come il Governo.

In assenza di una norma organica, alcuni dicasteri hanno scelto di introdurre delle micro-regolamentazioni, al fine di permettere una gestione trasparente e una conoscenza puntuale dei lobbisti operanti nel settore. Questi regolamenti venivano solitamente introdotti attraverso decreti ministeriali, validi formalmente, ma spesso caduti in desuetudine per una mancata applicazione da parte dei ministri succeduti.

La necessità di un quadro normativo stabile e coerente per la regolamentazione delle attività del lobbying è confermata anche da studi sul tema. Ad esempio, la pubblicazione di *American Chamber of Commerce in Italy* (AmCham Italy), con il supporto del «Gruppo di Lavoro Public Affairs¹⁷¹», sottolinea come la mancanza di una disciplina organica favorisca l'adozione di regolamenti frammentati e poco efficaci, generando una maggiore difficoltà nel garantire trasparenza e controllo sulle attività di lobbying¹⁷².

Un caso pratico riguarda proprio il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), che aveva introdotto l'obbligo di pubblicazione dell'Agenda degli incontri con i portatori di interesse. Tuttavia, a partire dalla primavera del 2021, con l'inizio delle interlocuzioni del Garante per la protezione dei dati personali, l'obbligo è stato sospeso.

¹⁶⁹ Mattina L., *Il lobbying tra governo e parlamento. Le costanti e i cambiamenti*, cit., pp. 46-47.

¹⁷⁰ I ministeri che prevedono un Registro per la trasparenza sull'attività dei rappresentanti di interessi sono: Ministero dell'Agricoltura, Ministero della Cultura, Ministero delle Imprese e del Made in Italy, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Università e della Ricerca.

¹⁷¹ Il «Gruppo di Lavoro Public Affairs» è composto dalle seguenti aziende: 3M, Abbott, Assolombarda, Avio Aero, Baker Hughes, Boston Scientific, Brunswick, Campari Group, Coca-Cola, Comin & Partners, DuPont, Enel, Eni, ExxonMobil, EY, FB & Associati, GE Healthcare, Generali, IBM, Inrete, Intesa Sanpaolo, JUUL, Martini e Rossi, Medtronic, Mylan, Open Gate Italia, P&G, Philip Morris, Pirelli, Strategic Advice, Telos Analisi & Strategie, Vento & Associati, Whirlpool. - American Chamber of Commerce in Italy, *La regolamentazione dell'attività di lobbying in Italia*, 2023, p. 1.

¹⁷² *ibidem*, pp. 8-15.

Per questa ragione, l'Agenda degli incontri¹⁷³ non viene più aggiornata. L'assenza, ad oggi, di una disciplina dei rappresentanti di interessi, che in passato prevedeva anche obblighi di trasparenza e il diritto dei cittadini a essere informati, ha comportato un vuoto informativo, che impedisce di conoscere il contenuto degli incontri e la frequenza di quante volte sono avvenuti. Soprattutto, rende impossibile identificare gli attori che esercitano un ruolo di maggiore rilievo e in grado di influenzare il processo decisionale del dicastero.

Sebbene i portatori di interessi non siano ufficialmente registrati all'interno dell'Agenda degli incontri, rimane comunque disponibile uno strumento utile per la trasparenza: i *social media*¹⁷⁴. Infatti, attraverso le pagine online ufficiali del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica è possibile sapere gli incontri e gli eventi a cui lo stesso Ministero ha partecipato e identificare anche i portatori di interessi partecipanti. Sebbene non sostitutivo di un Registro ufficiale e completo, tale strumento aiuta a mantenere un determinato livello di trasparenza e a favorire la partecipazione e il controllo pubblico sulle attività del Ministero.

In Italia, la partecipazione di organizzazioni ambientaliste e ONG ai processi decisionali è un fenomeno consolidato e articolato, che coinvolge realtà molto diverse tra loro. Tra le più note vi sono associazioni come «Legambiente», una delle principali associazioni ambientaliste italiane, e la «Federazione Nazionale Pro Natura», fondata nel 1959 e tra le più antiche associazioni ambientaliste italiane. Tuttavia, esistono tante altre associazioni ambientaliste riconosciute a livello nazionale, disciplinate da normative specifiche che ne regolano il ruolo e la partecipazione ai processi decisionali in tema ambientale. In particolare, il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Testo Unico Ambientale), all'articolo 3-septies¹⁷⁵, prevede che *«le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni o province*

¹⁷³ Come pubblicato sul sito del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), l'obbligo di pubblicazione è temporaneamente sospeso, essendo in corso delle interlocuzioni con il Garante per la protezione dei dati personali per la definizione di nuove regole per la disciplina dell'Agenda Trasparente. Per maggiori informazioni sull'Agenda pubblica degli incontri con i portatori di interesse del dicastero in questione, consultare il seguente link: <https://www.mase.gov.it/pagina/agenda-pubblica-degli-incontri-con-i-portatori-di-interesse>.

¹⁷⁴ Per maggiori informazioni, si consiglia l'Approfondimento video-intervista a Pier Luigi Petrillo, in cui spiega il ruolo strategico dei social media nel lobbying contemporaneo. - Pier Luigi Petrillo, intervista video, *Le lobby comandano l'Italia? Sveliamo la verità*, YouTube, marzo 2025, min. 21-25, <https://www.youtube.com/watch?v=560aDt7zCeE>.

¹⁷⁵ Tale disposizione è stata introdotta dall'art. 27, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108.

*autonome di Trento e Bolzano, possono inviare al Ministero della transizione ecologica istanze di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia ambientale*¹⁷⁶». Questo riferimento normativo permette a tali associazioni di interagire formalmente con il Ministero e assegna loro un ruolo istituzionalmente tutelato e formalizzato, valorizzandone la funzione di portavoce degli interessi ambientali e garantendone la partecipazione ai processi decisionali. In sintesi, la disciplina normativa riconosce alle associazioni ambientaliste un ruolo fondamentale nella tutela dell'ambiente, permettendo loro di rappresentare e difendere gli interessi collettivi, nonché di contribuire attivamente alla definizione delle politiche ambientali.

Sul territorio italiano operano anche realtà di organizzazioni a livello globale, come «WWF Italia», «Greenpeace Italia», «Green Cross Italia». A queste si affiancano coalizioni di organizzazioni, come «Allenza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile» (ASviS), nonché fondazioni ambientaliste quali «Marevivo», riconosciuta con qualifica giuridica di ente del terzo settore (ETS) dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, il «Fondo Ambiente Italiano» (FAI) e «Italia Nostra». Queste realtà sono spesso coinvolte in consultazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, che disciplina il procedimento amministrativo e prevede la partecipazione dei soggetti interessati e portatori di interesse nei processi decisionali pubblici¹⁷⁷. Inoltre, l'articolo 10 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, prevede che «*i soggetti di cui all'articolo 7 [...] hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento [...]; b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento*¹⁷⁸».

Tra i portatori di interesse, bisogna tenere in considerazione anche altre categorie, il cui settore principale può riguardare non soltanto l'ambiente, ma anche altri ambiti rientranti nella propria sfera di interesse. Tra queste vi sono le associazioni di categoria e le imprese. Le associazioni di categoria sono organizzazioni che rappresentano e tutelano gli interessi di una specifica categoria produttiva o professionale, ovvero l'insieme di persone (fisiche o giuridiche) che esercitano un'attività economica o lavorativa, pubblica o privata¹⁷⁹.

¹⁷⁶ Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «*Norme in materia ambientale*», art. 3-septies «*Interpello in materia ambientale*», Parte Prima «*Disposizioni comuni e principi generali*».

¹⁷⁷ Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante «*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 192 del 18.8.1990, art. 7, p. 9.

¹⁷⁸ *ibidem*, art. 10, p. 9.

¹⁷⁹ Assofacile, *Associazioni di Categoria: cosa sono, cosa fanno e che importanza hanno*, 2025, <https://www.assofacile.it/blog/no-profit/associazioni-di-categoria/>.

Queste associazioni promuovono lo sviluppo del settore di riferimento e offrono servizi di assistenza, consulenza e formazione agli associati. Inoltre, le associazioni di categoria svolgono il «ruolo di rappresentanza e mediazione con le istituzioni pubbliche al fine di rappresentare le esigenze del settore a livello politico e normativo¹⁸⁰», contribuendo a garantire la sostenibilità e la competitività delle imprese italiane. Spesso le associazioni di categoria si organizzano anche in confederazioni in base a settori specifici o territori. Le imprese, invece, sono attività economiche organizzate dirette alla produzione e allo scambio di beni e servizi¹⁸¹, che operano in vari settori produttivi e che possono essere associate a tali organizzazioni per tutelare i propri interessi comuni e partecipare al dialogo con le istituzioni.

Un esempio concreto è rappresentato dalle principali federazioni e associazioni di categoria, come «Confindustria», che dispone di sezioni dedicate ad Ambiente ed Energia. Nel settore agricolo, organizzazioni come «Coldiretti», Confagricoltura, CIA - Agricoltori Italiani oltre ad altre realtà minori, rappresentano, ognuna con la propria base associativa, gli interessi delle imprese agricole italiane, partecipando attivamente al dibattito sulle politiche agricole, nonché anche quelle ambientali e di sostenibilità. Altre realtà influenti nelle politiche ambientali sono, ad esempio, «Federchimica» per il settore chimico, «Utilitalia» per i servizi pubblici, «Cittadinanzattiva» per la tutela dei diritti dei cittadini, «Rete Clima» che si occupa dei cambiamenti climatici e transizione ecologica. Anche i sindacati confederali – CGIL, CISL e UIL – rivestono un ruolo importante nel confronto sulle politiche ambientali, in particolare sulla giusta transizione verso modelli produttivi sostenibili e inclusivi. Infine, una posizione chiave è ricoperta dagli enti territoriali, dalle regioni ai piccoli comuni, che sono coinvolti direttamente nell’attuazione pratica delle politiche ambientali. In particolare, enti della pubblica amministrazione come le Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale (ARPA) operanti in ogni regione d’Italia, svolgono funzioni essenziali di monitoraggio, controllo e supporto tecnico al fine di garantire la tutela ambientale e l’applicazione corretta delle normative.

Per garantire l’efficacia delle politiche ambientali, è fondamentale fare ricorso a statistiche ambientali affidabili e al contributo di esperti. Questi ultimi producono

¹⁸⁰ Sindacato.it, *Cosa sono le Associazioni di categoria in Italia e che fanno*, 2022, <https://www.sindacato.it/cosa-sono-le-associazioni-di-categoria-in-italia-e-che-fanno/>.

¹⁸¹ Codice civile, 1942, art. 2082, aggiornato al 12.04.2025.

documenti di *policy*, posizioni tecniche e forniscono supporto alle istituzioni pubbliche, contribuendo alla definizione e all'attuazione delle strategie ambientali.

Tra gli enti pubblici di ricerca più rilevanti in Italia vi sono l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) e il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR). Entrambi sono soggetti a vigilanza ministeriale e hanno il compito di condurre attività di ricerca, monitoraggio e consulenza scientifica a supporto delle politiche pubbliche in materia ambientale. Accanto a tali centri di ricerca, esistono società a controllo pubblico¹⁸² come «Ricerca sul Sistema Energetico» (RSE), che operano come società per azioni, ma con finalità di interesse pubblico attraverso attività di ricerca applicata nei rispettivi settori e la collaborazione con enti pubblici, imprese e associazioni. Nonostante il contributo di entrambi alla formazione delle politiche ambientali, la differenza tra enti pubblici di ricerca vigilati da ministeri e le società pubbliche riguarda la natura giuridica¹⁸³, le modalità di finanziamento¹⁸⁴ e le funzioni istituzionali¹⁸⁵.

Ad oggi, l'individuazione dei portatori di interessi che entrano in contatto con i decisori politici e l'entità della loro influenza è estremamente complicata nel settore ambientale. Il motivo è strettamente correlato, in parte, con quanto detto precedentemente, ovvero l'assenza dell'obbligo di pubblicazione dell'Agenda presso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica. L'unico strumento in grado di fornire una panoramica migliore è il Registro dei rappresentanti di interessi della Camera dei deputati, ma non del tutto efficiente. Questo perché il Registro consente di consultare l'elenco degli iscritti, ma al suo interno non è presente una categorizzazione dettagliata in base al settore, impedendo di filtrare i portatori di interessi operanti in materia ambientale.

¹⁸² Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante «*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 210 del 08.09.2016, art. 2, comma 1, lettera m.

¹⁸³ Gli enti pubblici di ricerca sono organismi di diritto pubblico sottoposti a vigilanza ministeriale, mentre le società pubbliche sono società per azioni a capitale pubblico con natura privatistica. Vedasi *ibidem*, art. 1.

¹⁸⁴ Gli enti pubblici ricevono la maggior parte delle volte fondi pubblici vincolati, mentre le società pubbliche usufruiscono di finanziamenti pubblici con risorse proprie derivanti da attività commerciali. Vedasi Documento Camera dei deputati, *La disciplina degli enti pubblici di ricerca*, 2019, https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105670.pdf?_1540809187589.

¹⁸⁵ Gli enti pubblici svolgono attività di ricerca, monitoraggio e consulenza scientifica come contributo alle politiche pubbliche, mentre le società pubbliche gestiscono servizi o infrastrutture con logiche di mercato e interesse pubblico. Vedasi decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, recante «*Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 276 del 25.11.2016, art. 3 e 4.

Ulteriori strumenti di approfondimento sulla presenza e l'influenza dei portatori di interessi in materia ambientale consistono nell'esaminare rapporti pubblicati da organizzazioni oppure nel consultare il Registro per la trasparenza dell'Unione Europea. Ad esempio, l'Osservatorio Civico PNRR¹⁸⁶, un coordinamento formato da numerose organizzazioni della società civile, assieme a *Transparency International* Italia, ha pubblicato nella primavera del 2021 un report sul monitoraggio dell'attività di lobbying in Italia¹⁸⁷, che offre uno strumento di indagine, attraverso la mappatura delle audizioni informali svolte nelle commissioni permanenti alla Camera dei deputati durante la XVIII Legislatura. Dallo studio pubblicato sulla Camera dei deputati, emerge che, fino a quel momento, nella Commissione VIII «Ambiente, territorio e lavori pubblici» risultavano 325 audizioni informali¹⁸⁸. Di seguito, la Tabella 1.2 mostra la distribuzione percentuale dei diversi soggetti auditi sul totale del numero di audizioni informali, evidenziando anche come l'Istituto Superiore per la Ricerca e la Protezione Ambientale (ISPRA) sia stato il soggetto più audito (9 audizioni).

¹⁸⁶ L'Osservatorio Civico PNRR «comprende oggi alcune delle principali organizzazioni nazionali con forte esperienza nel settore della trasparenza e rendicontazione, ma ha l'intento di aprirsi anche ad altri attori con competenze tematiche più specifiche, come quelle ambientali o legate alla transizione digitale». Vedasi Osservatorio Civico PNRR, «*Chi siamo*», disponibile su: <https://osservatoriocivicopnrr.it/#chi-siamo>.

¹⁸⁷ Report «Le audizioni informali nelle Commissioni permanenti della Camera dei deputati. Mappatura e analisi della XVIII legislatura», pubblicato dall'Osservatorio Civico PNRR, in collaborazione con The Good Lobby, 21/04/2021. Il report è consultabile anche tramite il link: https://www.osservatoriocivicopnrr.it/images/news/Lobbying_Civico_-_Le_audizioni_informali_nelle_Commissioni_permanenti_della_Camera_dei_Deputati_Mappatura_e_analisi_della_XVIII_Legislatura.pdf.

¹⁸⁸ Per maggiori informazioni sulla tipologia di audizioni parlamentari, ibidem, p. 7.

Tabella 1.2: Classificazione dei diversi soggetti auditi nella Commissione VIII «Ambiente, territorio e lavori pubblici» della Camera dei deputati – (fino al 21/04/2021)

CLASSIFICAZIONE DEI DIVERSI SOGGETTI AUDITI	n.	%
Associazioni e organizzazioni della società civile	44	13.5
Autorità indipendenti/soggetti istituzionali	115	35.3
Aziende	17	5.2
Aziende e società a partecipazione pubblica	22	6.7
Esperti/Professori/Professionisti	24	7.3
Sindacati e associazioni di categoria	81	24.9
Altro	22	6.7
Totale	325	100
Soggetto più audito	Ispra = 9 volte	

Fonte: Tabella presa dal report «Le audizioni informali nelle Commissioni permanenti della Camera dei deputati. Mappatura e analisi della XVIII legislatura», pubblicato dall'Osservatorio Civico PNRR in collaborazione con The Good Lobby, p. 16, 21/04/2021).

Per quanto riguarda, invece, il Registro per la Trasparenza dell'Unione Europea, è possibile filtrare i rappresentanti di interessi sia in base al settore di interesse, come in questo caso «Ambiente», sia in base al singolo paese, come l'Italia. Applicando questi criteri al Registro, emerge che, alla fine del 2024, fino al 31 dicembre 2024 incluso, risultavano registrati 484 rappresentanti di interessi con sede centrale «Italia» e come settore di interesse «Ambiente». Questi dati, insieme alla possibilità di consultare il Registro per la trasparenza dell'Unione europea, contribuiscono a delineare un quadro più chiaro sulla presenza dei portatori di interessi e la loro influenza nel settore ambientale, favorendo una maggiore trasparenza e partecipazione civica nel processo decisionale politico.

1.5.2 Il caso della plastica: un'arena decisionale conflittuale tra interessi ambientali e interessi industriali

Per comprendere al meglio il ruolo e l'influenza dei portatori di interesse nel settore ambientale, in particolare nel caso italiano, risulta efficace l'analisi delle dinamiche che si manifestano dietro ad un caso specifico, quello della gestione e della regolamentazione della plastica. Questo materiale ha rappresentato per molti anni un elemento di innovazione e di efficienza nel consumo moderno, specialmente nello sviluppo dell'attività dell'industria manifatturiera¹⁸⁹. Tuttavia, la produzione eccessiva di plastica ha sollevato importanti questioni ambientali e sociali, innescando un dibattito sia pubblico sia politico su come gestire e ridurre tale fenomeno.

Secondo quanto emerso dai dati pubblicati nel 2021 dal Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente¹⁹⁰ (UNEP), ogni anno vengono prodotte circa 400 tonnellate di plastica, di cui più di 11 finiscono negli ecosistemi acquatici (fiumi, laghi, oceani e mari), comportando effetti dannosi sulla biodiversità marina, sulla salute umana e sugli equilibri ecologici. Per quanto riguarda l'Europa¹⁹¹, ogni anno quasi 32 milioni di tonnellate di rifiuti di plastica vengono generate sul territorio del continente.

L'Agenzia Europea Ambiente (EEA), inoltre, mostra con un suo rapporto¹⁹² del 2023 che la plastica rappresenta circa l'80% dei rifiuti marini. Questa tendenza è confermata anche dal rapporto «*Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060*» pubblicato nel 2022 dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico¹⁹³ (OCSE), il quale prevede che, se non si interviene con politiche efficaci, la quantità di rifiuti di plastica è destinata quasi a triplicarsi entro il 2060.

¹⁸⁹ Bigiavi D., *Gli anni di plastica. Trent'anni di storie di innovazione in una grande industria chimica italiana*, Ventura Edizioni, Senigallia, 2025.

¹⁹⁰ Rapporto «*Annegare nella plastica – Rifiuti marini e rifiuti plastici Vital Graphics*» realizzato dal Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP), 2021. È possibile consultare il rapporto completo al seguente link: <https://wedocs.unep.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.11822/36964/VITGRAPH.pdf>.

¹⁹¹ Per maggiori informazioni sul tema della plastica in Europa, seguire i seguenti passaggi: sito della Commissione europea, Temi: «*Energia, cambiamenti climatici, ambiente*», Temi: «*Plastica*», oppure consultare, direttamente, il seguente link: https://environment.ec.europa.eu/topics/plastics_en.

¹⁹² Rapporto web «*Dalla sorgente al mare: la storia mai raccontata dei rifiuti marini*» dell'Agenzia Europea Ambiente (EEA), 2023. È possibile consultare il rapporto completo al seguente link: <https://www.eea.europa.eu/publications/european-marine-litter-assessment/from-source-to-sea-the>.

¹⁹³ Rapporto «*Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060*» realizzato da Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2022. Per maggiori informazioni sul tema della plastica, consultare il seguente link: <https://www.oecd.org/en/topics/plastics.html>.

Anche in Italia, l'impatto della plastica sull'ambiente risulta essere significativo: l'Italia è il secondo consumatore di plastica in Europa¹⁹⁴, con un consumo che si attesta nel 2020 quasi a 6 milioni di tonnellate. L'impiego di materie plastiche riguarda una moltitudine di applicazioni, come edilizia, automotive, ma, in particolare, imballaggi, che corrispondono al 42% del consumo nazionale¹⁹⁵.

In un comunicato stampa del 3 luglio 2024, il Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI) mostra come l'Italia stia vivendo un *trend* in forte crescita nel riciclo dei suoi rifiuti di imballaggio, che si attesta nel 2023 pari al 75,3% (10 milioni e 47 0mila tonnellate) rispetto alle 13 milioni e 899 mila tonnellate immesse al consumo. In particolare, sempre nel 2023 emerge che sono state riciclate 1 milione e 55 mila tonnellate di plastica tradizionale e circa 44 mila di bioplastica compostabile, a conferma, come sottolineato anche dal direttore generale CONAI Simona Fontana, del «*settore del riciclo degli imballaggi come strategico per l'economia circolare nazionale*»¹⁹⁶.

L'emergere di un problema così impattante non solo sull'ambiente, ma anche sulla salute delle persone, ha portato gli attori politici a intervenire attraverso l'utilizzo di strumenti correttivi, quali obblighi normativi di comportamento, per contenere tale impatto. Un esempio classico, quanto importante, è la Direttiva SUP – Single Use Plastic, 2019/904/UE, direttiva europea che si pone l'obiettivo di prevenire e ridurre l'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente. Tuttavia, quando si prevedono misure così stringenti, è importante tenere in considerazione non soltanto un interesse ambientale, ma anche le imprese del settore e l'impatto che tale regolamentazione può comportare sul mercato. Per imprese del settore si intendono quelle aziende che producono la plastica, rappresentate in Italia da Federazione Gomma Plastica, una delle più importanti federazioni di Confindustria; le industrie produttrici di *packaging*, come Novamont oppure Versalis, e la «Grande Distribuzione Organizzata» (GDO) di cui fanno parte supermercati come Coop, Conad, Esselunga; persino, società di gestione rifiuti e di

¹⁹⁴Analisi «*Plastics - the Facts 2021. An analysis of European plastics production, demand and waste data*», associazione Plastics Europe, 2021. Per maggiori informazioni, consultare il seguente link: <https://plasticseurope.org/knowledge-hub/plastics-the-facts-2021/>.

¹⁹⁵ Si consiglia un maggiore approfondimento del Report tecnico «*La plastica in Italia, vizio o virtù?*», redatto da ECCO - il think tank italiano per il clima, in collaborazione con Greenpeace, SPRING – il cluster italiano della Bioeconomia Circolare e le Università di Padova e Palermo, 2022, consultabile al seguente link: https://eccoclimate.org/wp-content/uploads/2022/04/La-plastica-in-Italia_Rapporto.pdf.

¹⁹⁶ Comunicato stampa «*Riciclo imballaggi: nel 2023 percentuale in crescita*», relazione generale del Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI), 2024. Per maggiori informazioni, consultare il seguente link: <https://www.conai.org/notizie/riciclo-imballaggi-nel-2023-percentuale-in-crescita/>.

riciclo della plastica, il cui attore chiave sul territorio risulta essere il Consorzio Nazionale per la Raccolta, il Riciclo e il Recupero degli Imballaggi in Plastica (COREPLA).

In Italia, la regolamentazione della plastica evidenzia un contrasto tra tutela ambientale e le pressioni industriali, in cui si confrontano due gruppi di attori con obiettivi e priorità spesso inconciliabili. La presenza di pressioni politiche, economiche e sociali va ad influenzare le scelte normative e operative. Gli interessi ambientali, rappresentati da associazioni, movimenti ecologisti e parte della società civile, chiedono un'azione diretta e stringente per ridurre la produzione e il consumo di plastica e prevenire danni irreversibili. L'obiettivo è una transizione verso modelli di economia circolare e una riduzione drastica dell'inquinamento da plastica, un elemento pericoloso sia per la salute umana sia per l'ambiente, a causa della sua persistenza e diffusione nei mari e nei territori. Dall'altra parte, le imprese del settore plastico e bioplastico, insieme a rappresentanze industriali come Confindustria, esercitano pressioni per una regolamentazione più flessibile, che consenta di salvaguardare posti di lavoro, investimenti e difendere la loro competitività economica.

Questa contrapposizione genera un processo decisionale complesso, dove il legislatore deve mediare tra esigenze ambientali urgenti e pressioni economiche consolidate. Il rischio di tale mediazione è il prevalere di compromessi che indeboliscono l'efficacia delle politiche ambientali. Un esempio concreto è il recepimento della direttiva (UE) 2019/904 (direttiva SUP¹⁹⁷) da parte dell'Italia con il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196, che mira a ridurre l'impatto ambientale di determinati prodotti di plastica. Tuttavia, l'Italia ha concesso delle deroghe, come l'esclusione degli articoli realizzati con plastica biodegradabile e compostabile, considerati, che invece la direttiva europea considera come plastiche tradizionali e soggette a restrizioni. La conseguenza di questa scelta ha portato ad una lettera di richiamo (con parere circostanziato) inviata al ministero dello Sviluppo economico da parte della Commissione europea¹⁹⁸ che ha ribadito

¹⁹⁷ Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196, recante «Attuazione della 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». (21G00210), pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 285 del 30.11.2021.

¹⁹⁸ Articolo «Plastica monouso, ecco la lettera della Commissione Europea contro il decreto del governo Draghi: «La direttiva Ue non prevede alcuna deroga ai prodotti biodegradabili e compostabili»», Il Fatto Quotidiano, Roma, 2022. L'articolo è consultabile al seguente link: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2022/01/19/plastica-monouso-ecco-la-lettera-della-commissione-europea-contro-il-decreto-del-governo-draghi-la-direttiva-ue-non-prevede-alcuna-deroga-ai-prodotti-biodegradabili-e-compostabili/6460094/>.

l'assenza di deroghe per tali prodotti nella normativa comunitaria. Nonostante ciò, l'Italia ha mantenuto la decisione presa su influenza di interessi industriali rappresentati da un consorzio nazionale, Biorepack¹⁹⁹, nato in quegli stessi anni per il riciclo degli imballaggi in bioplastica promosso da sei produttori e trasformatori di bioplastiche²⁰⁰.

Questa situazione aiuta a comprendere i conflitti ambientali²⁰¹ e la difficoltà con cui si confronta la *governance* nel bilanciare sviluppo economico e tutela ambientale, spesso in un contesto di conflitti di interesse e di potere tra attori diversi.

Ragione per cui, il conflitto tra interessi ambientali e industriali arriva ad influenzare il processo decisionale, attraverso dinamiche e strategie di lobbying da parte dei rispettivi portatori di interessi, nel tentativo di orientare le scelte pubbliche verso la propria condizione di vantaggio.

In sintesi, il «caso della plastica» è emblematico di come le decisioni in materia ambientale siano il risultato di un'arena conflittuale caratterizzata da visioni, interessi e strategie diverse. La comprensione di tale dinamica richiede un'analisi non solo delle norme e delle politiche adottate, ma anche i processi di negoziazione, le pressioni esercitate dagli attori coinvolti e le conseguenze delle scelte sull'ambiente e sull'economia. Solamente in questo modo è possibile cogliere la complessità e la centralità di tali conflitti nella definizione delle politiche ambientali contemporanee.

¹⁹⁹ Biorepack, istituito il 26 novembre 2018 ai sensi dell'art. 223 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, «*rappresenta il primo schema EPR (Responsabilità Estesa del Produttore) a operare in Europa nel settore degli imballaggi in bioplastica compostabile. [...] Ha una personalità giuridica di diritto privato e è senza scopo di lucro ed opera su tutto il territorio nazionale nel rispetto dei principi dell'economia circolare e della bioeconomia*». Vedasi Assobioplastiche, «*Biorepack - Consorzio nazionale per il riciclo organico degli imballaggi in plastica biodegradabile e compostabile*», consultato su: <https://assobioplastiche.org/biorepack>.

²⁰⁰ I produttori e trasformatori di bioplastiche che hanno promosso Biorepack sono: Coplast, Ecozema-Fabbrica Pinze Schio, Ibi plast, Industria Plastica Toscana, Novamont e Polycart. – Industria Italiana, «*Biorepack: in Italia il primo consorzio europeo*», 2018, <https://www.industriaitaliana.it/biorepack-in-italia-il-primo-consorzio-europeo/>.

²⁰¹ Di Pierri M., I conflitti ambientali dall'emergenza globale al sintomo locale, ReTer, 2016, <https://www.reter.info/images/meeting/rm2016/slide-15-dipierri.pdf>.

Secondo Capitolo: il lobbying e il recepimento della direttiva UE 2019/904 (direttiva SUP)

2.1 Lobbying e direttiva SUP: analisi dell'iter normativo e delle dinamiche di influenza degli stakeholder

2.1.1 La direttiva UE 2019/904 (direttiva SUP): quadro normativo, finalità e processo di adozione

Il lobbying rappresenta uno dei fenomeni principali nei processi decisionali europei, in grado di modellare e orientare le politiche pubbliche attraverso la pressione organizzata di gruppi di interesse²⁰². Tale attività si realizza ogni volta che soggetti economici, associazioni di categoria o organizzazioni della società civile tentano di influenzare le scelte normative o regolamentari delle istituzioni²⁰³.

Un esempio significativo di come il lobbying possa incidere sulle decisioni legislative è il caso della 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, nota anche come direttiva SUP (*Single Use Plastics*)²⁰⁴. Questa direttiva rappresenta un momento decisivo nella politica ambientale europea per la lotta all'inquinamento da plastica, in quanto mira a prevenire e ridurre l'impatto ambientale di determinati prodotti di plastica, specialmente quelli destinati a un singolo utilizzo, una delle principali fonti di inquinamento marino²⁰⁵ e terrestre²⁰⁶. Oltre a danneggiare gli ecosistemi, questi rifiuti rappresentano un rischio significativo per la salute umana a causa della diffusione di

²⁰² European Parliament, Directorate-General Research, *Lobbying in the European Union: Current rules and practices*, 2003, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET\(2003\)329438_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET(2003)329438_EN.pdf).

²⁰³ Transparency International EU, *Deep pockets, open doors*, 2021, pp. 7-13, https://transparency.eu/wp-content/uploads/2024/10/Deep_pockets_open_doors_report.pdf.

²⁰⁴ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19.

²⁰⁵ Parlamento europeo, *Plastica negli oceani: i fatti, le conseguenze e le nuove norme europee. Infografica*, 2018, ultimo aggiornamento 2025, <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20181005STO15110/plastica-negli-oceani-i-fatti-le-conseguenze-e-le-nuove-norme-infografica>.

²⁰⁶ World Economic Forum, Ellen MacArthur Foundation e McKinsey & Company, *The New Plastics Economy: Rethinking the future of plastics*, 2016.

microplastiche e altre sostanze chimiche correlate, responsabili di gravi problemi sanitari²⁰⁷.

Tale direttiva è il risultato di una crescente consapevolezza scientifica, ambientale e politica. Fin dai primi anni 2000, l'attenzione per l'inquinamento da plastica ha visto un aumento significativo. Il motivo è legato al numero elevato di rifiuti nei mari e sulle spiagge europee, che lo ha reso un tema di allarme pubblico. Oltre al sostegno di studi scientifici²⁰⁸ sugli effetti dannosi delle microplastiche e campagne di sensibilizzazione di ONG²⁰⁹, la condivisione di immagini rese pubbliche sulle condizioni della fauna marina²¹⁰ hanno esortato l'opinione pubblica a chiedere interventi urgenti.

Nel 2008, l'Unione europea adotta la direttiva 2008/98/CE²¹¹, che definisce il quadro giuridico per il trattamento dei rifiuti nell'Unione europea, base normativa per i successivi interventi in materia di rifiuti e plastica. Prima di giungere alla proposta della direttiva SUP nel 2018, in quello stesso anno la Commissione europea presenta la «Strategia europea per la plastica nell'economia circolare»²¹². Questa strategia prende origine dalla necessità di «affrontare con urgenza i problemi ambientali che oggi giorno incombono sulla produzione, sull'uso e sul consumo della plastica»²¹³. Tale Comunicazione è stata il risultato di un lavoro della Commissione europea condotto attraverso studi, consultazioni pubbliche e valutazioni d'impatto, nel tentativo di identificare i prodotti più inquinanti e le possibili misure legislative da dover adottare²¹⁴.

Dopo che nella Comunicazione della Commissione europea i prodotti di plastica monouso sono stati individuati come i principali responsabili dell'inquinamento marino

²⁰⁷ Landrigan P. J., Raps H., Cropper M., & et al., *The Minderoo-Monaco Commission on Plastics and Human Health*, *Annals of Global Public Health*, 2023; 89(1): 23, pp. 1–215.

²⁰⁸ De Giudici G. B., Buosi C., Medas D., et al., *Plastics, (bio)polymers and their apparent biogeochemical cycle: an infrared spectroscopy study on foraminifera*, *Environmental Pollution*, 2021.

²⁰⁹ Plastic Free Onlus è un esempio di ONG che è stata in grado di rafforzare l'allarme pubblico e coinvolgere larga parte della popolazione attraverso campagne di sensibilizzazione. – Plastic Free Onlus, *Cosa facciamo*, Plastic Free Onlus, 2025, <https://www.plasticfreeonlus.it/>.

²¹⁰ Sky TG24, *Inquinamento, 10 foto che mostrano i danni agli ecosistemi marini*, 2023, <https://tg24.sky.it/ambiente/2023/04/12/inquinamento-mare-immagini#05>.

²¹¹ Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, pubblicata in *Gazzetta ufficiale* n. L312 del 22.11.2008, pp. 3-30.

²¹² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia europea per la plastica nell'economia circolare*, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028>.

²¹³ *ibidem*, «Introduzione», p. 1.

²¹⁴ Studio del Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), *La plastica nell'economia circolare*, 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/625163/EPRS_ATA\(2018\)625163_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/625163/EPRS_ATA(2018)625163_IT.pdf).

e costiero²¹⁵, uno studio scientifico del *Joint Research Centre* (JRC) ha evidenziato che tali prodotti costituiscono circa il 77% dei rifiuti marini sulle spiagge europee²¹⁶. Tale studio della JRC è la base scientifica che ha permesso alla Commissione europea di formulare nel maggio 2018 la proposta²¹⁷ di direttiva.

L'adozione della direttiva è avvenuta attraverso la procedura legislativa ordinaria²¹⁸, disciplinata dall'articolo 294 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, insieme all'articolo 192 dello stesso Trattato, che specifica le azioni dell'Unione in materia ambientale e il ruolo delle istituzioni coinvolte²¹⁹. Nella fase di consultazione obbligatoria, il progetto di atto legislativo è stato trasmesso ai Parlamenti nazionali per eventuali osservazioni e sono stati acquisiti i pareri del Comitato economico e sociale europeo²²⁰ e del Comitato delle regioni²²¹. Il 27 marzo 2019, il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura sulla direttiva, che è stata successivamente approvata dal Consiglio²²² il 21 maggio 2019 senza ricorrere a ulteriori letture o alla procedura di conciliazione²²³. Questo ha permesso di completare in tempi rapidi la

²¹⁵ *ibidem*, «Il crescente utilizzo della plastica per un'ampia gamma di applicazioni di breve durata dà luogo a grandi quantità di rifiuti. Gli oggetti di plastica monouso sono un'importante fonte di dispersione di questo materiale nell'ambiente, in quanto possono essere difficili da riciclare, sono spesso utilizzati lontano da casa e gettati nell'ambiente. Sono gli oggetti che si trovano più comunemente sulle spiagge e si stima che rappresentino il 50% dei rifiuti marini».

²¹⁶ Addamo A. M., Laroche P., Hanke G., *Top Marine Beach Litter Items in Europe: A review and synthesis based on beach litter data*, JRC Technical Reports, 2017.

²¹⁷ Commissione Europea, Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, COM(2018) 340 final, 28 maggio 2018.

²¹⁸ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 294, Parte Sesta «Disposizioni istituzionali e finanziarie», TITOLO I «Disposizioni istituzionali», Capo 2 «Atti giuridici dell'Unione, procedure di adozione e altre disposizioni», Sezione 2 «Procedure di adozione degli atti e altre disposizioni».

²¹⁹ *ibidem*, art. 192, paragrafo 1, «Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, decidono in merito alle azioni che devono essere intraprese dall'Unione per realizzare gli obiettivi dell'articolo 191».

²²⁰ Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente», avvenuto in data 17.10.2018 e pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 62 del 15.2.2019, pp. 207–213.

²²¹ Parere del Comitato europeo delle regioni sulla «Proposta di direttiva sui prodotti di plastica monouso», avvenuto in data 10.10.2018 e pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 461 del 21.12.2018, pp. 210–219.

²²² Risultato della votazione Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (prima lettura) Adozione dell'atto legislativo 3692a sessione del Consiglio dell'Unione europea (Affari generali) Bruxelles, 21 maggio 2019, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9541_2019_INIT.

²²³ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, articolo 294, paragrafo 10, «Il comitato di conciliazione, che riunisce i membri del Consiglio o i loro rappresentanti ed altrettanti membri rappresentanti il Parlamento europeo, ha il compito di giungere ad un accordo su un progetto comune a maggioranza qualificata dei membri del Consiglio o dei loro rappresentanti e a maggioranza dei membri rappresentanti il Parlamento europeo entro un termine di sei settimane dalla convocazione, basandosi sulle posizioni del Parlamento europeo e del Consiglio in seconda lettura».

procedura legislativa ordinaria²²⁴, che prevede la partecipazione paritaria dei due organi, Parlamento e Consiglio, nella definizione della normativa.

Dopo l'adozione formale da parte del Parlamento europeo e del Consiglio il 5 giugno 2019, la direttiva SUP è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 12 giugno 2019²²⁵ ed è entrata in vigore il 2 luglio 2019²²⁶.

Per garantire agli Stati membri condizioni uniformi di esecuzione, la direttiva stabilisce, all'interno del paragrafo 2 dell'articolo 12, un intervento successivo della Commissione per chiarire e fornire un maggiore approfondimento su cosa sia da considerare un prodotto di plastica monouso²²⁷.

Tale comunicazione della Commissione²²⁸ viene diffusa il 31 maggio 2021 e pubblicata in Gazzetta ufficiale il 7 giugno 2021, all'interno della quale sono state previste le linee guida di orientamento per l'applicazione della direttiva UE 2019/904 e le relative definizioni chiave, sostenute da esempi²²⁹ di prodotti che rientrano nella direttiva, al fine di ottenere un'applicazione corretta e uniforme in tutti gli Stati membri.

La Direttiva SUP dispone agli Stati membri di promuovere la transizione verso un'economia circolare, limitando l'uso di plastica, specialmente di prodotti in plastica monouso²³⁰. L'obiettivo è quello di contenere il flusso di rifiuti, che sono caratterizzati da un alto tasso di rischio di dispersione e di abbandono, e di ridurre l'incidenza

²²⁴ European Commission. *Directive on single-use plastics and related implementing decisions*, 2023, https://environment.ec.europa.eu/topics/plastics/single-use-plastics_en.

²²⁵ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19.

²²⁶ *ibidem*, art. 18 «Entrata in vigore», «La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea».

²²⁷ *ibidem*, art. 12, paragrafo 2, «Entro il 3 luglio 2020 la Commissione, in consultazione con gli Stati membri, pubblica orientamenti recanti esempi di cosa sia considerato un prodotto di plastica monouso ai fini della presente direttiva, se del caso».

²²⁸ Comunicazione della Commissione europea, del 31 maggio 2021, contenente gli «Orientamenti della Commissione sui prodotti di plastica monouso conformemente alla direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 216 del 7.6.2021, pp. 1-46.

²²⁹ *ibidem*, «Introduzione», «Il presente documento fornisce orientamenti sulle principali definizioni contenute nella direttiva, oltre ad esempi di prodotti da considerare compresi o meno nel suo ambito di applicazione. Questi esempi non sono esaustivi e servono unicamente a fornire un quadro illustrativo su come interpretare talune definizioni e i pertinenti requisiti della direttiva nel contesto degli specifici prodotti di plastica monouso. Il contenuto, compresi gli esempi, rispecchia il punto di vista della Commissione europea e, in quanto tale, non è giuridicamente vincolante. L'interpretazione vincolante della legislazione dell'UE è di esclusiva competenza della Corte di giustizia dell'Unione europea».

²³⁰ 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, art. 1 «Obiettivi».

sull'ambiente e sulla salute umana di determinati prodotti di plastica²³¹. Obiettivi chiari che hanno guidato ogni scelta normativa, ma che sono il frutto di un lungo processo caratterizzato da resistenze e sfide lungo il percorso di adozione. Oltre al supporto di studi scientifici e consultazioni pubbliche, un ruolo importante nell'elaborazione della direttiva SUP è stato quello del coinvolgimento delle lobby nel processo di approvazione, strumento in grado di ridurre la distanza tra istituzioni e cittadini nell'ottica di mitigare il deficit democratico²³².

Infatti, la direttiva SUP è un caso concreto di attività di lobbying perché il suo iter legislativo europeo è stato caratterizzato dal coinvolgimento di numerosi soggetti, tra cui comitati tecnici, rappresentanti degli Stati membri, associazioni di categoria, ONG e altri *stakeholder*, che hanno partecipato attivamente attraverso audizioni e consultazioni. Questo ha generato un intenso confronto tra portatori di interesse con visioni anche contrapposte, che hanno cercato di influenzare e indirizzare il contenuto della normativa a seconda delle proprie priorità e interessi, sia a livello europeo sia durante il recepimento nazionale²³³. Tale confronto ha dato luogo a dibattiti accesi e modifiche della proposta normativa, ma anche a diverse tensioni tra le istituzioni europee e i governi nazionali, proprio a causa delle pressioni esercitate dalle lobby industriali, soprattutto dal settore degli imballaggi e della plastica. Nel tentativo di tutelare i propri interessi e prevenire situazioni di svantaggio competitivo, questi gruppi hanno tentato di indebolire le misure più restrittive²³⁴, proponendo emendamenti che potessero limitare i divieti o le soglie di applicazione della normativa.

2.1.2 Le lobby e gli stakeholder nel processo decisionale: dinamiche di influenza e strategie di lobbying nella direttiva SUP

Visto l'ampio sostegno pubblico nell'affrontare il consumo eccessivo di plastica, molte lobby industriali hanno preferito evitare di dichiarare apertamente il proprio dissenso per

²³¹ Martini F., *SUP e plastica monouso in Italia: stato del recepimento e criticità*. TuttoAmbiente.it, 2021, <https://www.tuttoambiente.it/commenti-premium/sup-plastica-monouso-italia/>.

²³² Antonucci M. C., *Rappresentanza degli interessi oggi. Il lobbying nelle istituzioni politiche europee e italiane*, Carocci Editore, Roma, 2011, p. 54.

²³³ 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, art. 17, paragrafo 1, «Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 3 luglio 2021. Essi ne informano immediatamente la Commissione».

²³⁴ Green European Journal, *Plastic promises: industry seeking to avoid binding regulations*, 2018, <https://www.greeneuropeanjournal.eu/plastic-promises-industry-seeking-to-avoid-binding-regulations/>.

l'attuazione della direttiva SUP, che rappresenta un cambiamento importante nel consumo e nella produzione di plastica. Per questa ragione, il settore dell'industria, compresi i produttori di plastica, l'industria degli imballaggi e le aziende alimentari e delle bevande, ha scelto di percorrere una strada con maggior probabilità di successo concentrando la propria attività di lobbying su questioni specifiche²³⁵. Sebbene l'accordo finale sulla legislazione sia rimasto sostanzialmente intatto rispetto al testo originario della proposta della Commissione europea, l'industria è riuscita comunque a ottenere diverse importanti concessioni riguardo obiettivi e scadenze. Un'indagine condotta dal *Corporate Europe Observatory* (CEO)²³⁶ rivela che diversi funzionari degli Stati membri coinvolti nei lavori preparatori alla proposta sulla plastica monouso hanno affermato di aver ricevuto molte pressioni, anche intense, sul tema. Inoltre, i funzionari hanno riferito di essere stati contattati da molti settori industriali tramite diverse modalità, come e-mail, richieste di incontri *face to face*, inviti a partecipare a dibattiti ed eventi, nonché la diffusione di documenti di posizione²³⁷.

Fin dalla pubblicazione della tabella di marcia²³⁸ per la *Strategy on Plastics in a Circular Economy* nel gennaio 2017 da parte della Commissione europea, la questione della plastica ha attirato i lobbisti dell'industria, che si sono mobilitati non appena è iniziata la complessa fase di redazione della proposta normativa. Il *Corporate Europe Observatory* ha pubblicato nel maggio 2018 un articolo dove riporta la significativa campagna di lobbying organizzata dall'industria della plastica per influenzare la Strategia sulla plastica della Commissione europea. Dal seguente articolo emerge che i funzionari dei due dipartimenti principali, la Direzione generale Ambiente e la Direzione generale Crescita, sono stati protagonisti di 44 incontri di lobby sulla Strategia per la plastica, tra cui 39 incontri con l'industria e solamente 3 incontri con le ONG²³⁹. Il numero totale di riunioni

²³⁵ Corporate Europe Observatory, *Sulla scia della plastica: come l'Irlanda ha collaborato con l'industria della plastica*, 2019, <https://corporateeurope.org/en/2019/11/picking-plastics-trail-how-ireland-cooperated-plastics-industry>.

²³⁶ Organizzazione non-profit autorevole nel campo del monitoraggio e dell'analisi delle attività di lobbying presso le istituzioni europee con sede a Bruxelles e Amsterdam. «Il Corporate Europe Observatory (CEO) è un gruppo di ricerca e di campagna che lavora per denunciare e sfidare l'accesso privilegiato e l'influenza di cui godono le aziende e i loro gruppi di pressione nel processo decisionale dell'UE». – Sito del Corporate Europe Observatory, *Chi siamo*, <https://corporateeurope.org/en/who-we-are>.

²³⁷ Corporate Europe Observatory, *Plastic pressure: L'industria alza il tiro per evitare la regolamentazione della plastica stimolata dalla domanda pubblica*, 2018, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2018/11/plastic-pressure>.

²³⁸ Commissione europea, *Roadmap: Strategy on Plastics in a Circular Economy*, 2017, [plan_2016_39_plastic_strategy_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/plan_2016_39_plastic_strategy_en.pdf).

²³⁹ Corporate Europe Observatory, *Plastic promises: Industry seeking to avoid binding regulations*, 2018, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2018/05/plastic-promises>.

della Commissione ammonta a 92 se vengono considerati i responsabili politici e amministrativi dell'istituzione, come i commissari, i membri del gabinetto, i direttori generali e i funzionari del segretariato generale. In particolare, «di questi 92, il 76% (70 incontri) ha riguardato interessi aziendali e solo il 17% (16 incontri) con le ONG», informazioni che emergono dai dati riportati in un file allegato all'interno dello stesso articolo²⁴⁰. Tra i rappresentanti di interessi aziendali, si è distinta con 13 incontri con la Commissione europea l'associazione *PlasticsEurope*, uno dei maggiori gruppi di pressione di Bruxelles, i cui membri sono i grandi nomi della chimica e della petrolchimica: BASF, Borealis, Dow Europe, ExxonMobil Chemical, Ineos, Novamont, Solvay e molti altri²⁴¹. *PlasticsEurope* condivide la sede con lo stesso edificio in cui si trova il Consiglio europeo dell'industria chimica (CEFIC), noto come uno dei gruppi di pressione più influenti e dispendiosi a Bruxelles e protagonista di 5 incontri con la Commissione nel 2017 solo per la Strategia sulla plastica. Tale vicinanza prevede una stretta collaborazione tra *PlasticsEurope* e CEFIC, le quali ottengono i risultati desiderati attraverso lo strumento del *coalition building*, come nel caso del 2015 sulle sostanze chimiche che alterano il sistema endocrino (EDC)²⁴².

Sebbene con un numero di risorse nettamente inferiore rispetto all'industria, anche le ONG hanno assunto un ruolo attivo attraverso campagne di comunicazione per aumentare la consapevolezza pubblica e di sensibilizzazione, con l'obiettivo di esortare i Paesi europei ad adottare misure più severe e ambiziose per ridurre la plastica monouso. Il punto di forza di questa campagna è stato il coinvolgimento di organizzazioni ambientaliste e alleanze come *Break Free From Plastic* e *Rethink Plastic Alliance*. Un esempio pratico è il rapporto del 2018 di *Break Free From Plastic*²⁴³ che, attraverso la raccolta di dati e l'utilizzo di strumenti di comunicazione nei canali pubblici, mostra come tra i marchi più prolifici e inquinanti del mondo ci sono le multinazionali Coca-Cola, PepsiCo, Nestlé,

²⁴⁰ Documento Excel con tutti gli incontri di lobbying per la Strategia sulla plastica della Commissione europea, Corporate Europe Observatory, 2018, https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fcorporateeurope.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fall_lobby_meetings_on_plastics_strategy_jan_2017-jan_2018_final.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK.

²⁴¹ PlasticsEurope, Steering Board Members, 2025, <https://plasticseurope.org/about-us/who-we-are/steering-board-members/>.

²⁴² Corporate Europe Observatory, *Leaked industry slides reveal insights on the chemical industry's lobbying strategy*, 2017, <https://corporateeurope.org/en/food-and-agriculture/2017/05/leaked-industry-slides-reveal-insights-chemical-industry-lobbying>.

²⁴³ Break Free From Plastic, *The Brand Audit Report*, 2018, p. 16, <https://brandaudit.breakfreefromplastic.org/brand-audit-2018/>.

Danone, Mondelez International, Procter & Gamble, Unilever, Perfetti van Melle, Mars Incorporated e Colgate-Palmolive. Il rapporto di *Break Free From Plastic* del 2018 è basato sull'evidenza degli inquinanti di plastica più visibili che le persone trovano in luoghi comuni, come quartieri, spiagge e parchi, con la particolarità che il 14% dell'inquinamento da plastica di marca è rappresentato solamente dalle prime tre aziende (Coca-Cola, PepsiCo e Nestlé)²⁴⁴.

Tali aziende sono anche membri della Federazione Europea delle Acque Imbottigliate (EFBW), che, assieme all'Industria Europea delle Bevande Analcoliche (UNESDA), sono state protagoniste di un'intensa attività di lobbying sulla direttiva SUP. Il motivo è strettamente legato alla direttiva, dal momento che gran parte della regolamentazione riguardava le bottiglie per le bevande. In particolare, tra le misure introdotte dalla direttiva figurano i requisiti di progettazione per i prodotti, tra cui l'obbligo per i contenitori di bevande di avere coperchi o tappi attaccati per la durata dell'uso²⁴⁵, con decorrenza a partire dal 3 luglio 2024, prevista al paragrafo 1 dell'articolo 17 della direttiva SUP²⁴⁶. Questa condizione è stata dettata dalla difficoltà nel raccogliere per il riciclaggio tappi e coperchi, che sono una fonte significativa di rifiuti marini²⁴⁷. Le principali aziende del settore dei prodotti di largo consumo si sono opposte con forza all'introduzione di tale obbligo, non ritenendolo la soluzione adeguata al problema. Il 9 ottobre 2018, i vertici delle multinazionali Coca-Cola, Danone, Nestlé e PepsiCo hanno scritto una lettera sulla plastica monouso²⁴⁸, inviata a Frans Timmermans²⁴⁹, primo vicepresidente della Commissione europea, figura istituzionale considerata in grado di influenzare direttamente l'orientamento legislativo e di ascoltare le istanze delle multinazionali

²⁴⁴ *ibidem*, pp. 18-23.

²⁴⁵ 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, art. 6, paragrafo 1, « Gli Stati membri provvedono a che i prodotti di plastica monouso elencati nella parte C dell'allegato i cui tappi e coperchi sono di plastica possano essere immessi sul mercato solo se i tappi e i coperchi restano attaccati ai contenitori per la durata dell'uso previsto del prodotto».

²⁴⁶ *ibidem*, art. 17, paragrafo 1, «gli Stati membri applicano le disposizioni necessarie per conformarsi: [...] all'articolo 6, paragrafo 1, a decorrere dal 3 luglio 2024».

²⁴⁷ Greenpeace Italia, *Plastic Radar, Greenpeace: la plastica monouso di San Benedetto, Coca-Cola e Nestlé inquina i mari italiani*, 2018, <https://www.greenpeace.org/italy/comunicato-stampa/358/plastic-radar-greenpeace-plastica-monouso-san-benedetto-coca-cola-e-nestle-inquina-mari-italiani/>.

²⁴⁸ The Independent, *Leaked letter from top global polluters attempts to weaken plastics legislation*, 2018, <https://www.independent.co.uk/news/business/news/coca-cola-pepsi-nestle-plastic-pollution-leaked-letter-water-down-laws-a8590916.html>.

²⁴⁹ «Durante il suo mandato, (Timmermans) ha guidato i lavori sulle strategie per l'economia circolare e la plastica, comprese le proposte legislative per ridurre l'inquinamento da plastica ed eliminare gradualmente i prodotti in plastica monouso». – Frans Timmermans, *European Union-Latin America and the Caribbean (EULAC) Business Round Table*, 2023, <https://eulacbusinessroundtable.com/frans-timmermans/>.

coinvolte nella questione delle plastiche monouso²⁵⁰. Secondo quanto riportato da Il Fatto Quotidiano, che ha potuto visionare l'intero documento, il contenuto della lettera riguardava la richiesta di un *dietrofront* sulla misura relativa ai tappi delle bottiglie di plastica e il divieto di commercializzazione previsto per i prodotti monouso²⁵¹. Inoltre, era prevista una proposta alternativa per affrontare il problema del *littering* dei tappi per bevande, suggerendo che «i tappi di chiusura diventeranno obbligatori solo se le alternative da noi proposte non si dimostreranno efficaci entro la fine del 2021»²⁵².

In risposta all'invio dei suggerimenti da parte delle multinazionali, Greenpeace afferma che «la lettera rivela l'ostinata opposizione verso questa misura, proprio da parte delle aziende i cui prodotti si trovano poi con maggior frequenza e in tutto il pianeta, tra i rifiuti abbandonati»²⁵³.

Per sostenere la propria posizione e i propri interessi, UNESDA e EFBW hanno commissionato una valutazione d'impatto sull'introduzione di tale obbligo a *PricewaterhouseCoopers* (PwC), che con il suo studio²⁵⁴ ha evidenziato come la produzione di tappi di bottiglia legati ai prodotti in plastica potrebbe portare a un quantitativo più elevato di plastica aggiunta, nonché maggiori livelli di emissioni di CO₂ e più costi derivanti dall'implementazione proposta²⁵⁵.

Attraverso un allegato rilasciato in risposta a una richiesta di accesso agli atti, che documenta le attività di lobbying relative alla plastica presso la Direzione Generale Ambiente della Commissione europea a partire dal 30 maggio 2018, è possibile risalire a

²⁵⁰ Parlamento europeo, Intervento di Frans Timmermans riportato nel «*Resoconto stenografico della seduta – Discussione sulla Strategia per la plastica (dibattito)*», Strasburgo, 17 gennaio 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-01-17-ITM-018_EN.html.

²⁵¹ Il Fatto Quotidiano, *Plastica, le multinazionali contro il tappo attaccato alle bottiglie: lettera ai ministri Ue da Coca-Cola, Danone, Nestlé e Pepsi*, 2018, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/10/19/plastica-le-multinazionali-contro-il-tappo-attaccato-alle-bottiglie-lettera-ai-ministri-ue-da-coca-cola-danone-nestle-e-pepsi/4705331/>.

²⁵² The Coca-Cola Company, Danone, Nestlé e PepsiCo, *Lettera sulla plastica monouso: Proposta alternativa per affrontare il problema del littering dei tappi per bevande*, 2018.

²⁵³ Il Fatto Quotidiano, *Plastica, le multinazionali contro il tappo attaccato alle bottiglie: lettera ai ministri Ue da Coca-Cola, Danone, Nestlé e Pepsi*, 2018, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/10/19/plastica-le-multinazionali-contro-il-tappo-attaccato-alle-bottiglie-lettera-ai-ministri-ue-da-coca-cola-danone-nestle-e-pepsi/4705331/>.

²⁵⁴ PricewaterhouseCoopers, *Understanding the economic and environmental impacts of tethered caps*, 2018, https://www.asktheeu.org/request/dg_env_plastics_lobbying_since_3/response/23130/attach/3/C%202019%205893%200%20ANNEX%20EN%20V1%20P1%201044633.PDF.pdf?cookie_passthrough=1.

²⁵⁵ New Food Magazine, *Il rapporto PwC afferma che i tappi di bottiglia legati significano più plastica, più carbonio e più costi*, 2018, <https://www.newfoodmagazine.com/news/76731/pwc-plastic-carbon-cost/>.

un incontro avvenuto tra UNESDA e un membro del gabinetto di Frans Timmermans per delineare le cifre contenute nella relazione di PwC²⁵⁶.

Con un'attenta analisi delle e-mail, il contributo dell'organizzazione indipendente *Changing Markets Foundation*, relativo all'industria della plastica e il suo tentativo di influenzare la direttiva SUP, ha rivelato una distorsione dei costi da parte dell'industria a proprio vantaggio rispetto alle cifre reali contenute nella relazione finale di PwC²⁵⁷. In particolare, l'analisi evidenzia che la corrispondenza via e-mail proveniva da Hans Van Bochove, vicepresidente degli Affari pubblici europei di Coca-Cola European Partners e presidente dell'Organizzazione Europea per l'Imballaggio e l'Ambiente (EUROPEN), nonostante l'incontro fosse originariamente previsto con UNESDA²⁵⁸. Secondo quanto emerso dalle e-mail, l'attività di lobbying contro l'obbligo dei tappi legati non si è limitata alla Commissione europea, ma l'UNESDA ha tentato di influenzare anche il Consiglio dell'Unione europea, ad esempio il 20 novembre 2018 con l'invito rivolto a tutti i rappresentanti permanenti a una riunione per presentare i risultati di PwC²⁵⁹.

In un articolo pubblicato dalla rivista internazionale *Renewable Matter*, vengono analizzate le tre tattiche di base emerse dal rapporto «*Talking Trash*»²⁶⁰ utilizzate dalle cosiddette «*Big Plastic*»²⁶¹, che sono «ritardare, distrarre e far naufragare ogni legge o piano d'azione per ridurre l'inquinamento da plastica»²⁶². La prima tattica consiste nel rallentare e rinviare qualsiasi intervento legislativo, realizzabile con la manipolazione dei dati, la mancanza di trasparenza o con promesse volontarie di riduzione nella produzione e nel consumo di plastica. La seconda tattica, definita distrazione, ha come obiettivo

²⁵⁶ Commissione europea, *DG Env: Plastics lobbying since 30 May 2018 [Freedom of Information request attachment]*, 2019, https://www.asktheeu.org/request/dg_env_plastics_lobbying_since_3/response/23130/attach/html/3/C%202019%205893%2000%20ANNEX%20EN%20V1%20P1%201044633.PDF.pdf.html.

²⁵⁷ Changing Markets Foundation, *Talking Trash: The corporate playbook of false solutions to the plastic crisis*, 2020, https://talking-trash.com/wp-content/uploads/2020/08/TalkingTrash_4_EU.pdf.

²⁵⁸ *ibidem*, p. 3.

²⁵⁹ Commissione europea, *DG Env: Plastics lobbying since 30 May 2018 [Freedom of Information request attachment]*, 2019, https://www.asktheeu.org/request/dg_env_plastics_lobbying_since_3/response/23130/attach/html/3/C%202019%205893%2000%20ANNEX%20EN%20V1%20P1%201044633.PDF.pdf.html.

²⁶⁰ Documento intero in formato PDF del rapporto «*Talking Trash: The corporate playbook of false solutions to the plastic crisis*», Changing Markets Foundation, 2020, https://talking-trash.com/wp-content/uploads/2020/09/TalkingTrash_FullReport.pdf.

²⁶¹ Il termine «*Big Plastic*» si riferisce all'insieme di aziende, associazioni industriali, gruppi di pressione e società di consulenza che rappresentano e difendono gli interessi dell'industria della plastica a livello globale ed europeo. – Ballerini T., *Rifiuti di plastica: il manuale delle false soluzioni di Big Plastic*, Renewable Matter, 2020, <https://www.renewablematter.eu/rifiuti-di-plastica-il-manuale-delle-false-soluzioni-di-big-plastic>.

²⁶² *ibidem*.

quello di far credere a consumatori e governi che sia in atto un reale cambiamento, ma che nella pratica non avviene, oppure spostare la colpa dell'inquinamento da plastica sui consumatori anziché sui produttori e i prodotti immessi sul mercato²⁶³. Strategia adottata dai due settori precedentemente citati, UNESDA e EFBW, che si sono focalizzati sul potenziamento dei sistemi di raccolta, ritenendolo il modo più efficace per contrastare l'inquinamento causato dai tappi di plastica. La terza tattica consiste nel sabotare e indebolire e far naufragare le proposte di legge attraverso azioni di lobbying sia dirette sia indirette. Un esempio di azione di lobby diretta è quella condotta da Coca-Cola, Pepsi-Cola, Nestlé, Tetrapak e i loro partner che, secondo i dati riportati da *LobbyFacts*²⁶⁴, hanno speso oltre 2.4 milioni di euro per incontrare i funzionari europei coinvolti nella stesura della direttiva SUP. Nella fase conclusiva dell'articolo sono riportate le parole di Silvia Ricci, responsabile rifiuti ed economia circolare dell'associazione Comuni Virtuosi, dove afferma che l'azione di influenza delle lobby non si è limitata alla sola direttiva SUP, ma anche a ritardare i regolamenti attuativi e l'esenzione di alcuni materiali dal campo di applicazione della direttiva²⁶⁵.

Inoltre, l'influenza del lobbying non si limita ai palazzi del potere, ma si estende fino alle coscienze dei cittadini, trasformando l'opinione pubblica in un terreno di gioco strategico. Nel tentativo di ottenere un coinvolgimento dei cittadini e fornire un'altra visione della direttiva SUP, UNESDA e EFBW hanno reso pubblica la propria posizione sull'obbligo di tappi di bottiglia in un articolo²⁶⁶ pubblicato su *Politico* in data 11 dicembre 2018, nel quale è riportata un'intervista che solleva le preoccupazioni dei due gruppi di pressione con il supporto dello studio indipendente condotto da *PricewaterhouseCoopers*. «In assenza di una valutazione d'impatto da parte della Commissione Europea, abbiamo chiesto a *PricewaterhouseCoopers* (PwC) di completare uno studio indipendente. I loro

²⁶³ *ibidem*.

²⁶⁴ LobbyFacts è una piattaforma online che raccoglie, organizza e rende accessibili dati ufficiali (spese, incontri con funzionari, gruppi di interesse) sulle attività di lobbying presso le istituzioni europee, basandosi principalmente sul Registro per la trasparenza dell'Unione europea. – Sito di LobbyFacts, <https://www.lobbyfacts.eu/>.

²⁶⁵ Ballerini T., *Rifiuti di plastica: il manuale delle false soluzioni di Big Plastic*, cit., 2020, «le stesse lobby che hanno tentato di indebolire la direttiva sulle plastiche monouso al momento della sua approvazione nel 2018, sono adesso al lavoro per cercare di influenzare e ritardare le linee guida e i regolamenti attuativi per garantire che l'efficacia della direttiva non sia compromessa nel recepimento da parte degli Stati Membri. Gli sforzi delle lobby sono particolarmente concentrati nel tentativo di esentare dal campo di applicazione della direttiva alcuni materiali alternativi approfittando della definizione di cosa s'intende per plastica».

²⁶⁶ Articolo con intervista a UNESDA e EFBW, *Più plastica, più carbonio, più costi: perché i tappi di bottiglia non sono la soluzione ai rifiuti*, 2018, <https://www.politico.eu/sponsored-content/more-plastic-more-carbon-more-cost-why-attached-bottle-caps-are-not-the-way-to-fix-waste/>.

risultati non hanno fatto che rafforzare le nostre preoccupazioni. Considerando solo le conseguenze ambientali, il rapporto di PwC stima che i tappi con ancoraggio potrebbero comportare un utilizzo annuo di plastica aggiuntivo compreso tra 50.000 e 200.000 tonnellate. [...] In un momento in cui anche la Commissione Europea si sta impegnando a ridurre le emissioni di carbonio, questo è chiaramente un passo indietro illogico»²⁶⁷.

Quando si parla delle attività di lobbying legate alla direttiva SUP, non bisogna limitarsi al solo esempio dei tappi sui prodotti in plastica, ma considerare diversi fattori e avere una visione chiara e completa dei soggetti coinvolti nell'influenzare il processo decisionale europeo.

Per tutelare gli interessi dell'industria della plastica, le aziende sono membri di associazioni nazionali ed europee, che vanno da *FoodDrinkEurope* a *Business Europe*, un gruppo di rappresentanza di tutte le imprese in Europa, oltre alle già citate UNESDA e EFBW. Tuttavia, l'industria della plastica è una potente lobby in Europa che riguarda non solo associazioni industriali, ma anche gruppi di pressione specifici e società di consulenza che agiscono strategicamente per influenzare le normative.

Oltre a *PlasticsEurope*, precedentemente citato in relazione alla Strategia per la plastica come uno dei maggiori gruppi di pressione di Bruxelles, nell'industria della plastica operano *Plastics Recyclers Europe* (PRE)²⁶⁸, un'associazione specifica di cui fanno parte circa 500 aziende che rappresenta il riciclaggio, e l'Organizzazione Europea per l'Imballaggio e l'Ambiente (EUROPEN)²⁶⁹, un'associazione che rappresenta gli imballaggi i cui membri vanno da Arcelor Metal, BASF e i principali beni di largo consumo, come Coca-Cola, Danone, Mars e L'Oréal²⁷⁰.

Un'altra associazione industriale che ha svolto un ruolo attivo durante l'iter legislativo della direttiva SUP è l'*European Plastics Converters* (EuPC)²⁷¹, che rappresenta tutti i settori delle industrie europee di trasformazione delle materie plastiche. Sulla base di quanto espresso precedentemente, tale associazione ha utilizzato la prima delle tre

²⁶⁷ *ibidem*, in risposta alla domanda «Perché ti preoccupano le proposte che impongono l'obbligo di limiti di velocità vincolati?».

²⁶⁸ Sito di *Plastics Recyclers Europe* (PRE), *Membri*, <https://www.plasticsrecyclers.eu/about/members/#companies>.

²⁶⁹ Sito di The European Organization for Packaging and the Environment (EUROPEN), *Membri*, <https://www.european-packaging.eu/about-us/membership/>.

²⁷⁰ Changing Markets Foundation, *Talking Trash: The corporate playbook of false solutions to the plastic crisis*, 2020, p. 1, https://talking-trash.com/wp-content/uploads/2020/08/TalkingTrash_4_EU.pdf.

²⁷¹ Sito di European plastics Converters (EuPC), <https://www.plasticsconverters.eu/>.

strategie emerse dal rapporto «Talking Trash»²⁷², ovvero quella di ritardare l'adozione della direttiva SUP. Nell'aprile del 2020, EuPC ha inviato una lettera aperta alla Commissione europea²⁷³, dove chiedeva il rinvio o il rigetto della direttiva 2019/904 sulle plastiche monouso, ovvero la direttiva SUP. La motivazione che ha spinto EuPC nell'inviare la lettera è stata il momento storico che il mondo stava vivendo: l'emergenza da COVID-19²⁷⁴. Infatti, la lettera aperta è stata inviata durante la prima fase della pandemia di COVID-19, che aveva mostrato, secondo quanto riportato al suo interno, grandi difficoltà nel sostituire le materie plastiche, soprattutto per garantire proprietà igieniche a tutela dei consumatori²⁷⁵. Questa azione rappresenta un chiaro esempio di come alcune lobby industriali abbiano cercato di sfruttare a proprio vantaggio l'emergenza sanitaria per ostacolare misure ambientali ritenute scomode, nel tentativo di ritardare l'adozione di norme volte a ridurre l'impatto della plastica monouso sull'ambiente²⁷⁶. Tuttavia, la richiesta di EuPC di prorogare almeno di un anno le scadenze previste dalla direttiva non viene accolta dalla Commissione europea, che conferma le scadenze previste per il recepimento nella legislazione nazionale.

La strategia scelta da EuPC di ritardare la direttiva SUP non è la sola. Anche dopo l'entrata in vigore della direttiva, le aziende hanno continuato i loro tentativi di influenzare e ritardare l'implementazione delle linee guida, partecipando attivamente a incontri, riunioni e workshop. Questi tentativi si sono spinti fino alla definizione stessa di plastica, mettendo in pericolo l'essenza della direttiva e generando preoccupazioni tra

²⁷² «Talking Trash» è un progetto di inchiesta con l'obiettivo di informare e sensibilizzare il pubblico, denunciando le pratiche scorrette adottate dalle multinazionali della plastica che ostacolano la legislazione ambientale e l'adozione di normative ambientali efficaci. – Talking Trash, *Plastic is suffocating our planet*, <https://talking-trash.com/>.

²⁷³ Lettera aperta di European plastics Converters (EuPC) alla Commissione europea, *Subject: COVID19 – request for a recast or postponement of the Single-Use Plastics Directive*, 8 aprile 2020, https://fd0ea2e2-fecf-4f82-8b1b-9e5e1ebec6a0.filesusr.com/ugd/2eb778_9d8ec284e39b4c7d84e774f0da14f2e8.pdf.

²⁷⁴ «La malattia da coronavirus (COVID-19) è una malattia infettiva causata dal virus SARS-CoV-2». – World Health Organization (WHO), *Coronavirus disease (COVID-19)*, https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_1.

²⁷⁵ Video intervista con il direttore generale Alexandre Dangis di EuPC sull'impatto della crisi di COVID-19 sull'industria di trasformazione delle materie plastiche e sul ruolo cruciale dei prodotti in plastica nella lotta contro la pandemia, registrato il 14 aprile 2020 per il «Down to Earth» di «France 24» e pubblicato sul canale YouTube al seguente link: <https://www.youtube.com/watch?v=sV0HeLO0Jfs&t=2s>.

²⁷⁶ Federazione Gomma Plastica, *Il ruolo della plastica nella lotta contro il Covid-19 – Comunicato stampa EuPC*, 2020, <https://www.federazionegommaplastica.it/unione-europea/il-ruolo-della-plastica-nella-lotta-contro-il-covid-19-comunicato-stampa-eupc/>.

organizzazioni industriali e ONG ambientaliste, come evidenziato nel documento di posizione comune co-firmato da Reloop nel 2020²⁷⁷.

Nell'articolo di *Break Free From Plastic* sono riportate le parole di Justine Maillot, responsabile di progetto per gli affari europei presso *Sufrider Foundation Europe* per conto di *Rethink Plastic*, che afferma come «il Parlamento europeo [abbia] fatto la storia votando per ridurre la plastica monouso e l'inquinamento da plastica nei nostri fiumi e nei nostri oceani. I cittadini di tutta Europa vogliono vedere la fine dell'inquinamento da plastica. Ora spetta ai governi nazionali mantenere alta l'ambizione e resistere alle pressioni delle aziende che vogliono perpetuare una cultura dell'usa e getta»²⁷⁸.

Al fine di rafforzare la difesa dei propri interessi, l'industria della plastica opera anche attraverso organismi commerciali più specifici e organizzazioni ambientali apparentemente indipendenti. Un esempio è *Pack2Go Europe*, un'associazione di categoria per l'industria degli imballaggi dei cibi pronti. *Pack2Go* ha presentato ufficialmente una denuncia al Mediatore europeo sulla qualità della valutazione d'impatto utilizzata dalla Commissione europea nella formulazione della proposta di direttiva sulla plastica monouso²⁷⁹. La denuncia solleva un presunto conflitto di interessi sulla nomina di *Eunomia*, una società britannica di consulenza ambientale impegnata da anni a favore di una serie di misure restrittive contro gli imballaggi e altri articoli monouso, come consulente obiettivo nel processo di consultazione e sviluppo delle politiche relative alla strategia dell'UE sulla plastica. All'interno dell'articolo *Recycling Magazine*, vengono riportate le parole di Mike Turner, amministratore delegato di *Graphic Packaging International Foodservice Europe* e presidente di *Pack2Go Europe*, il quale afferma che «è sorprendente che la Commissione abbia impiegato come consulenti apparentemente oggettivi una consulenza che era evangelica riguardo alle proprie opinioni politiche. È scioccante che la Commissione abbia poi pagato le stesse persone per fare lobbying

²⁷⁷ Documento di posizione comune co-firmato da Reloop insieme a 16 organizzazioni industriali e ONG ambientaliste, *The Single Use Plastics Directive: Is it in Jeopardy?*, 2020, <https://www.reloopplatform.org/wp-content/uploads/2023/05/SUPD-Is-it-in-jeopardy-May-2020-1.pdf>.

²⁷⁸ Break Free From Plastic, *European Parliament takes historic stand against single-use plastic pollution*, 2018, <https://www.breakfreefromplastic.org/2018/10/24/european-parliament-takes-historic-stand-against-single-use-plastic-pollution/>.

²⁷⁹ Decisione nel caso 1474/2018/TE su presunte carenze e distorsioni nella preparazione, da parte della Commissione europea, della sua proposta politica e legislativa sulla riduzione dei prodotti di plastica monouso, 2019, <https://www.ombudsman.europa.eu/it/decision/it/111569>.

proprio nel momento in cui sedevano insieme allo stesso tavolo e redigevano insieme la nuova politica dell'UE»²⁸⁰.

L'associazione *Pack2Go*, assieme a *Serving Europe*, associazione di categoria per l'industria dei fast food che include Burger King, McDonald's e Starbucks, è coinvolta nelle iniziative di Eamonn Bates²⁸¹, un noto lobbista dell'Unione europea la cui carriera dura da oltre 40 anni. Come riportato in un articolo del CEO, «Se c'è un evento a Bruxelles sulla plastica o sugli imballaggi, puoi scommettere che Eamonn Bates sarà lì»²⁸². L'articolo esamina i legami tra l'industria degli imballaggi e le ONG anti-rifiuti a Bruxelles. Secondo quanto approfondito dall'articolo del CEO, Bates ha condotto strategicamente pressioni proattive sia a livello europeo sia nazionale, tentando di riformulare la narrativa politica e popolare dal tema della responsabilità diretta delle aziende verso una questione dei rifiuti.

Una decisione calcolata da parte delle lobby della plastica quella di mettere il problema dei rifiuti al centro del dibattito e spostare la responsabilità del problema sui consumatori e sulle autorità locali. In questo modo, «l'industria si guadagna alcune credenziali ecologiche scegliendo volontariamente di finanziare la pulizia dei rifiuti e le campagne di educazione pubblica, distogliendo contemporaneamente l'attenzione e azioni di politica pubblica di più ampia portata per affrontare i rifiuti di plastica»²⁸³. All'interno dell'articolo è riportata la posizione di *Pack2Go*, che cerca di presentare gli imballaggi monouso come accettabili dal punto di vista ambientale, affermando che «*Pack2Go Europe* ha lavorato instancabilmente per spiegare agli eurodeputati che i nostri imballaggi sono indispensabili per il modo in cui le persone vivono oggi. Questo lavoro deve continuare. La vera sfida che tutti noi dobbiamo affrontare è la necessità di facilitare una migliore raccolta e riciclo»²⁸⁴. Nel 2012, *Pack2Go* ha anche creato il *Clean Europe Network*, una rete di ONG con sede negli Stati membri dell'Unione europea che collabora con autorità pubbliche e altre organizzazioni per migliorare le tecniche di prevenzione dei

²⁸⁰ Recycling Magazine, *Pack2Go Europe presenta una denuncia al Mediatore europeo in merito alla gestione della legge sulla plastica da parte della Commissione*, 2018, <https://www.recycling-magazine.com/2018/08/29/pack2go-europe-complains-to-eu-ombudsman-about-commission-management-of-plastics-law/>.

²⁸¹ Eamonn Bates, *Fondatore e Amministratore Delegato*, Eamonn Bates Europe, 2024, <https://eamonnbates.com/eamonn-bates/>.

²⁸² Corporate Europe Observatory, *Packaging lobby's support for anti-litter groups deflects tougher solutions*, 2018, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2018/03/packaging-lobby-support-anti-litter-groups-deflects-tougher-solutions>.

²⁸³ *ibidem*, p. 2.

²⁸⁴ *ibidem*, p. 6.

rifiuti²⁸⁵. Il *Clean Europe Network* include organizzazioni come Keep Scotland Beautiful, Gestes Propres (Francia), Mooimakers (Belgio), Nederland Schoon (Paesi Bassi) e Hal Sverige Rent (Svezia). Queste ONG lavorano insieme per condividere e sviluppare approcci comuni alla prevenzione dei rifiuti, offrendo anche alle imprese la possibilità di collaborazione o sostegno alla rete. Tuttavia, tali organizzazioni sono state criticate per i loro legami con l'industria degli imballaggi e che la rete tende a promuovere soluzioni basate sulla sensibilizzazione dei consumatori piuttosto che su misure più incisive sulle aziende sui prodotti.

Nonostante i ripetuti interventi dell'associazione *Clean Europe Network* a difesa della propria organizzazione²⁸⁶, un'accusa autorevole nei confronti del *Clean Europe Network* proviene dalla ONG fiamminga *Bond Better Leefmilieu* (BBL), uno dei partner progettuali dell'agenzia pubblica per la gestione dei rifiuti OVAM in rappresentanza del mondo ambientalista. In un articolo del quotidiano fiammingo *De Standaard* è stato riportato che il *Clean Europe Network* è gestito da Eamonn Bates, società di lobby veterana di Bruxelles e che preside anche il gruppo di lobby di aziende *Pack2Go*.

Nell'articolo di *De Standaard* Rob Buurman, esperto di Rifiuti ed Economia Circolare di BBL, afferma che «Il *Clean Europe Network* esiste non tanto per scambiare buone pratiche contro i rifiuti, ma per ritardare misure efficaci contro di essi. È come se l'amministratore delegato della *ExxonMobil* fosse allo stesso tempo presidente dell'*International Panel on Climate Change*»²⁸⁷.

In sintesi, la ricostruzione delle fonti, insieme alle molteplici strategie adottate dai vari soggetti legati da interessi convergenti, documentano il coinvolgimento attivo e spesso conflittuale delle lobby industriali, delle ONG e di altri stakeholder durante il processo di elaborazione e approvazione della direttiva SUP. L'insieme di tali influenze testimonia la complessità del dibattito politico che ha caratterizzato la definizione di una normativa cruciale per la sostenibilità ambientale europea.

²⁸⁵ Clean Europe Network, *What is the Clean Europe Network?*, 2016, <https://cleaneuropenetwork.eu/en/what-is-the-clean-europe-network/aha/>.

²⁸⁶ Clean Europe Network, *Risposta all'articolo di «Corporate Europe Observatory» del 28 marzo 2018*, 2018, <https://cleaneuropenetwork.eu/en/response-to-article-by-corporate-europe-observatory-of-28-march-2018/anl/>.

²⁸⁷ Corporate Europe Observatory, *Brussels-based lobby firm accused of running 'litter prevention' industry front group*, 2016, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2016/10/brussels-based-lobby-firm-accused-running-litter-prevention-industry-front>.

2.2 Il recepimento della direttiva SUP in Italia e l'influenza dei rappresentanti di interessi

2.2.1 Il recepimento della direttiva SUP nel contesto normativo italiano

Il 5 giugno 2019 il Parlamento europeo ha adottato la direttiva UE 2019/904, nota come direttiva SUP (*Single Use Plastics*), con l'obiettivo di ridurre l'incidenza di determinati prodotti di plastica monouso sull'ambiente²⁸⁸. Come precedentemente riportato, la direttiva prevede al paragrafo 1 dell'articolo 17 che «gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 3 luglio 2021»²⁸⁹. Tuttavia, questa scadenza nel recepimento della direttiva SUP non è stata rispettata da diversi Stati membri, tra cui l'Italia. Le cause che hanno innescato tali conseguenze sono molteplici: dalla pubblicazione in ritardo delle linee guida della Commissione europea²⁹⁰, avvenuta il 7 giugno 2021 a pochi giorni dalla scadenza e in contrasto con il limite «entro il 3 luglio 2020»²⁹¹ previsto al paragrafo 2 dell'articolo 12 della direttiva, alla complessità del processo legislativo nazionale, con l'aggravante della situazione emergenziale della pandemia da Covid-19. Questo ritardo ha generato delle problematiche sia sul piano ambientale sia su quello normativo, rendendo necessario un iter legislativo nazionale complesso e articolato per l'attuazione della direttiva.

In Italia, il recepimento della direttiva SUP è avvenuto tramite decreto legislativo adottato dal Governo, sulla base della legge di delegazione europea. È stato previsto questo duplice passaggio perché il recepimento delle direttive europee che richiedono modifiche sostanziali o l'introduzione di nuove norme di rango primario deve avvenire tramite decreto legislativo adottato dal Governo, ma solo dopo il conferimento da parte del

²⁸⁸ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19.

²⁸⁹ *ibidem*, art. 17, paragrafo 1.

²⁹⁰ Comunicazione della Commissione europea, del 31 maggio 2021, contenente gli «Orientamenti della Commissione sui prodotti di plastica monouso conformemente alla direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 216 del 7.6.2021, pp. 1-46.

²⁹¹ 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, art. 12, paragrafo 2, «Entro il 3 luglio 2020 la Commissione, in consultazione con gli Stati membri, pubblica orientamenti recanti esempi di cosa sia considerato un prodotto di plastica monouso ai fini della presente direttiva, se del caso».

Parlamento della delegazione legislativa con la legge di delegazione europea²⁹². Tale meccanismo è previsto sulla base dell'articolo 76 della Costituzione italiana²⁹³ e dell'articolo 29 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che disciplina il recepimento degli atti europei e garantisce un controllo parlamentare preventivo sulle modalità di attuazione²⁹⁴. Il recepimento diretto tramite legge ordinaria sarebbe stato possibile solo per atti meno complessi e con una normativa meno complessa e coordinata di quella prevista nella direttiva SUP.

L'atto parlamentare di riferimento è il disegno di legge di delegazione europea 2019-2020. Tale atto di iniziativa governativa viene presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri Giuseppe Conte e dal Ministro per gli affari europei Vincenzo Amendola il 14 febbraio 2020 al Senato, identificato come Atto Senato n. 1721, e annunciato nella seduta n. 192 del 18 febbraio 2020²⁹⁵. Dopo l'approvazione, avvenuta il 29 ottobre 2020 con testo modificato rispetto a quello del proponente, il disegno di legge viene trasmesso alla Camera²⁹⁶, identificato come Atto Camera n. 2757, e annunciato nella seduta n. 419 del 30 ottobre 2020²⁹⁷. Dopo una seconda lettura in Senato del testo perché approvato con modificazioni alla Camera, il Parlamento italiano approva la legge di delegazione europea con legge 22 aprile 2021 n. 53, che conferisce al Governo la delega per il recepimento delle direttive europee²⁹⁸, tra queste la direttiva SUP all'articolo 22 della legge e indicando i criteri generali a cui attenersi²⁹⁹.

²⁹² Dipartimento per gli Affari Europei, *Legge di delegazione europea*, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 2025, <https://www.affarieuropei.gov.it/it/normativa/legge-di-delegazione-europea/>.

²⁹³ Costituzione della Repubblica italiana, art. 76 «Delega della funzione legislativa al Governo», «L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti».

²⁹⁴ Legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 3 del 04.01.2013, pp. 1-39.

²⁹⁵ Senato della Repubblica Italiana, *Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020* (Atto Senato n. 1721). XVIII Legislatura. Approvato definitivamente il 20 aprile 2021 con Legge n. 53/2021 del 22 aprile 2021, GU n. 97 del 23 aprile 2021.

²⁹⁶ Disegno di legge (Atto Camera n. 2757) trasmesso dal Senato in data 29 ottobre 2020, <https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.2757.18PDL0119340.pdf>.

²⁹⁷ Camera dei deputati, *Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020* (Atto Camera n. 2757, Disegno di legge S. 1721). XVIII Legislatura. Approvato definitivamente il 20 aprile 2021 con Legge n. 53/2021 del 22 aprile 2021, GU n. 97 del 23 aprile 2021.

²⁹⁸ Legge 22 aprile 2021, n. 53, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 97 del 23.04.2021, pp. 1-42.

²⁹⁹ *ibidem*, art. 22 «Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/904, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente», p.17.

Ai sensi degli articoli 1 e 22 della legge 22 aprile 2021 n. 53, il Governo ha trasmesso contemporaneamente alle due Camere lo schema di decreto legislativo per l'attuazione della direttiva SUP³⁰⁰, presentato il 6 agosto 2021 dal Ministro per i rapporti con il Parlamento, Federico D'Incà, in carica nel Governo Draghi, secondo la prassi prevista dal Regolamento parlamentare³⁰¹. Sulla base dell'iter previsto per gli atti di Governo sottoposti a parere parlamentare, entrambe le Camere hanno assegnato l'Atto alle commissioni competenti per materia, fissando termini per l'espressione dei pareri. Ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera dei deputati³⁰², l'Atto del Governo n. 291 è stato assegnato il 7 agosto alle Commissioni parlamentari permanenti della Camera riunite VIII (Ambiente) e X (Attività produttive) riunite in sede referente e Commissioni V (Bilancio) e XIV (Politiche dell'Unione europea) riunite in sede consultiva, con termine per i pareri fissato al 16 settembre 2021³⁰³. Con disposizioni analoghe e ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento del Senato³⁰⁴, l'Atto di Governo n. 291 è stato assegnato al Senato alle Commissioni riunite X (Industria, commercio e Turismo) e XIII (Ambiente) in sede consultiva, mentre Commissione XIV (Politiche dell'Unione europea) in sede osservazioni, con termine per i pareri fissato al 16 settembre 2021³⁰⁵. Nel rispetto dell'«obbligo di notifica»³⁰⁶ previsto all'interno dell'articolo 5 della

³⁰⁰ Schema di decreto legislativo recante «attuazione della 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», trasmesso alla Presidenza del Senato il 6 agosto 2021, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1307175.pdf>.

³⁰¹ La numerazione progressiva degli atti di Governo, inclusi gli schemi di decreto legislativo come l'Atto Governo n. 291, è una prassi amministrativa interna alla Camera dei deputati e al Senato, finalizzata a identificare univocamente gli atti e a facilitarne il tracciamento durante l'iter parlamentare. Tale prassi non è una norma esplicita in un articolo del Regolamento, ma è richiamata implicitamente nei sistemi di registrazione e gestione degli atti parlamentari.

³⁰² Regolamento della Camera dei deputati, art. 143, comma 4, «Nei casi in cui il Governo sia tenuto per legge a richiedere un parere parlamentare su atti che rientrano nella sua competenza, il Presidente della Camera assegna alla Commissione competente per materia la relativa richiesta, e ne dà notizia all'Assemblea nella prima seduta successiva alla presentazione della richiesta stessa».

³⁰³ Sito della Camera, Atto del Governo n. 291, <https://www.camera.it/leg18/682?atto=291&tipoAtto=atto&idLegislatura=18&tab=>.

³⁰⁴ Regolamento del Senato, art. 139-*bis* «Pareri delle Commissioni su atti del Governo», comma 1, «Nei casi in cui il Governo sia tenuto per legge a richiedere un parere parlamentare in ordine ad atti che rientrano nella sua competenza, la relativa richiesta e il suo deferimento alla Commissione permanente competente per materia vengono annunciati all'Assemblea nella prima seduta successiva alla presentazione della richiesta stessa».

³⁰⁵ Sito del Senato, Atto del Governo n. 291, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/attivita-non-legislative/documenti-non-legislativi?documentId=43118>.

³⁰⁶ Direttiva UE 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (codificazione), pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 241 del 17.09.2015, art. 5, «gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica, salvo che si tratti del semplice recepimento integrale di una norma internazionale o europea,

direttiva UE 2015/1535, il successivo 22 settembre il Governo italiano ha trasmesso, in via preventiva, lo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva SUP alla Commissione europea. A distanza di pochi mesi, la Commissione europea ha risposto con un parere circostanziato³⁰⁷, nel quale il commissario europeo al Mercato interno, Thierry Breton, segnalava alcune difformità tra il recepimento della Direttiva in Italia e il testo originale³⁰⁸. Per quanto riguarda l'adozione definitiva secondo l'iter parlamentare italiano, le Commissioni riunite Ambiente e Attività produttive della Camera e Industria e Ambiente del Senato hanno espresso parere favorevole con osservazioni, risultato emerso dalle due sedute tenutesi il 26 ottobre alla Camera³⁰⁹ e il 27 ottobre al Senato³¹⁰. Il recepimento della direttiva SUP in Italia avviene quindi con il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196, recante «Attuazione della 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». Tale decreto legislativo viene pubblicato in Gazzetta ufficiale il 30 novembre 2021³¹¹, con entrata in vigore prevista per il 14 gennaio 2022³¹². Il recepimento italiano, pur formalmente completato, ha suscitato

nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa. Essi le comunicano brevemente anche i motivi che rendono necessario adottare tale regola tecnica a meno che non risultino già dal progetto».

³⁰⁷ Presidenza del Consiglio dei ministri, Gruppo di Coordinamento Nazionale per la Bioeconomia (GCNB), notifica 2021/612/I. Schema di decreto legislativo recante «attuazione della 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». Parere circostanziato della Commissione europea ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva UE 2015/1535, del 9 settembre 2015. Osservazioni, https://cnbbsv.palazzochigi.it/media/2603/2-gcnb_parere-circostanziato-sup.pdf.

³⁰⁸ *ibidem*, «la Commissione osserva che l'articolo 5 della Direttiva SUP stabilisce un chiaro divieto per gli Stati membri di immettere sul mercato i prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato della direttiva e i prodotti di plastica oxo-degradabile. La Direttiva SUP non prevede alcuna eccezione per la plastica biodegradabile. [...] la Commissione ha emesso un parere circostanziato in conformità all'articolo 6, paragrafo 2, della Direttiva (UE) 2015/1535, a significare che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), l'articolo 4, paragrafo 7 e l'articolo 5, paragrafo 3 del progetto notificato risulterebbero in contraddizione con l'articolo 3 e l'articolo 5 della Direttiva SUP, in quanto tali disposizioni del progetto notificato possono pregiudicare l'applicazione nonché l'efficacia della Direttiva SUP, se fossero adottate senza tenere in debita considerazione le considerazioni di cui sopra».

³⁰⁹ Camera dei deputati, Commissioni riunite VIII e X, Comunicato delle Giunte e delle Commissioni sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva UE 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, XVIII Legislatura, seduta del 26 ottobre 2021, Atto n. 291, parere favorevole con osservazioni.

³¹⁰ Senato della Repubblica, Commissioni riunite X e XIII, resoconto sommario n. 13 del 27 ottobre 2021 relativa all'esame dello schema di decreto legislativo per il recepimento della direttiva UE 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, XVIII Legislatura, Atto n. 291, parere favorevole con osservazioni.

³¹¹ Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196, recante «Attuazione della 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», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 285 del 30.11.2021, pp. 6-36.

³¹² *ibidem*, art. 17, comma 1, «Il presente decreto entra in vigore il quarantacinquesimo giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana».

contestazioni da parte della Commissione europea. Nonostante la notifica del parere circostanziato precedentemente citato, nel decreto italiano sono state previste comunque alcune disposizioni ritenute critiche dalla stessa Commissione, in particolare alcune deroghe ed esclusioni rispetto al testo originale della direttiva³¹³. Tali aspetti hanno portato la Commissione europea a ritenere che il decreto italiano non rispetti pienamente gli obblighi comunitari, aprendo così una procedura d'infrazione contro l'Italia, avviata nel maggio 2024³¹⁴. L'obiettivo della procedura, identificata con il numero 2024/2053, come riportato sul sito del Dipartimento per gli Affari Europei³¹⁵, è quello di far cambiare idea all'Italia e modificare il decreto, in modo da renderlo uniforme alla direttiva e garantire la protezione ambientale secondo le linee guida dell'Unione europea. In sintesi, il percorso legislativo italiano per il recepimento della direttiva SUP ha evidenziato le difficoltà nel conciliare le esigenze di tutela ambientale con le dinamiche politiche interne e il coordinamento con le istituzioni europee.

2.2.2 Il ruolo dei rappresentanti di interessi nel recepimento della direttiva SUP in Italia

In Italia, il lobbying non è ancora regolamentato da una normativa organica³¹⁶. Questo rende difficile ottenere un quadro chiaro e ufficiale sia dei soggetti coinvolti sia delle modalità di influenza sul recepimento della direttiva SUP. Tuttavia, il complesso iter di recepimento della direttiva SUP in Italia, segnato da ritardi, modifiche e contestazioni da parte della Commissione europea, non può essere pienamente compreso senza considerare il ruolo cruciale esercitato dai diversi portatori di interesse coinvolti nel processo. Infatti, durante l'iter parlamentare sono state ascoltate le parti sociali, gruppi economici, associazioni di categoria e altri *stakeholder*. Le pressioni e le influenze di tali

³¹³ MV Consulting Srl, Decreto legislativo 196/2021 – Attuazione della direttiva SUP, 2021, <https://www.consulenza-qualita.com/decreto-legislativo-196-2021/>.

³¹⁴ Commissione europea, Procedura d'infrazione n. 2024/2053, lettera di costituzione in mora inviata all'Italia il 23 maggio 2024, relativa al non corretto recepimento della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente.

³¹⁵ Dipartimento per gli Affari Europei, Stato delle infrazioni, aggiornamento 23 maggio 2024, procedura d'infrazione n. 2024/5053 per non corretto recepimento della 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, <https://www.affarieuropei.gov.it/it/attivita/procedure-dinfrazione/stato-delle-infrazioni/23-mag-24/>.

³¹⁶ European Parliament, *Transparency of lobbying in Member States and the UK. Comparative analysis*, European Parliamentary Research Service (EPRS), 2021, pp. 20-22, <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/Lobbying-transparency-comparative-analysis-rev-FINAL.pdf>.

rappresentanti di interessi hanno contribuito a modellare le scelte normative, che hanno determinato alcune delle deroghe e delle esclusioni criticate a livello europeo. In questo contesto, è fondamentale analizzare chi siano questi rappresentanti di interessi e come abbiano agito nel quadro politico e legislativo, influenzando le decisioni e il bilanciamento tra tutela ambientale e interessi economici. I numerosi rappresentanti di interessi coinvolti hanno svolto un ruolo significativo, partecipando sia ad audizioni formali e incontri presso le Commissioni parlamentari competenti, sia a consultazioni informali e gruppi di lavoro istituiti dal Governo. Questi contributi hanno influenzato il testo finale sia della legge di delegazione europea sia del decreto legislativo n. 196 del 2021.

Secondo il Centro Studi per l'Economia Circolare (CONAI), l'attuazione della direttiva SUP ha avuto significative ripercussioni nel settore degli imballaggi in Italia, con il decreto legislativo che ha introdotto disposizioni specifiche per ridurre l'impatto ambientale degli imballaggi monouso e favorire l'economia circolare nel settore³¹⁷. Tra i principali attori coinvolti sono presenti le associazioni imprenditoriali e di categoria, quali Confindustria, Federazione Gomma Plastica, Confcommercio, Confartigianato e Federazione Italiana Pubblici Esercizi (FIPE). Tali soggetti hanno rappresentato gli interessi del tessuto produttivo e commerciale italiano, evidenziando la necessità di bilanciare la tutela ambientale con la sostenibilità economica. L'obiettivo era quello di ottenere una flessibilità normativa e tempi ragionevoli per adeguarsi agli obblighi della direttiva, in particolare per quelle imprese della filiera della plastica e del settore della ristorazione. Ad esempio, durante l'audizione informale del 21 settembre 2021 per l'esame dell'Atto di Governo n. 291 presso le Commissioni riunite Ambiente e Attività produttive della Camera dei deputati³¹⁸, la Federazione Carta e Grafica e Consorzio Comieco hanno espresso sostegno alla proposta di recepimento. Tuttavia, tali soggetti hanno richiesto di non penalizzare i prodotti monouso in carta con rivestimenti plastici

³¹⁷ Centro Studi per l'Economia Circolare (CONAI), *Attuazione della Direttiva SUP: quali le ricadute nel settore imballaggi in Italia?*, 2022, <https://www.progettarericiclo.com/docs/attuazione-della-direttiva-sup>.

³¹⁸ Camera dei deputati, Commissioni riunite VIII (Ambiente) e X (Attività produttive), *Audizione informale sul recepimento della direttiva SUP*, 21 settembre 2021, bollettino della seduta, disponibile su: <https://www.camera.it/leg18/824?tipo=C&anno=2021&mese=09&giorno=21&view=&commissione=0810&pagina=data.20210921.com0810.bollettino.sede00010.tit00030#data.20210921.com0810.bollettino.sede00010.tit00030>.

inferiori al 10% del peso totale data la loro «funzione imprescindibile³¹⁹», la cui esclusione dalla normativa danneggerebbe ingiustificatamente la filiera produttiva. Tale intervento è stato svolto anche al Senato³²⁰ attraverso l'attività conoscitiva con l'audizione informale del 22 settembre 2021 presso le Commissioni riunite Industria e Ambiente e riassunto in un articolo pubblicato sui canali ufficiali dalla stessa Federazione Carta e Grafica³²¹.

Rimanendo sull'attività conoscitiva per l'esame dell'Atto di Governo n. 291, nella prima parte delle audizioni parlamentari alla Camera e al Senato sono state ascoltate le associazioni ambientaliste, tra cui Legambiente, Greenpeace, Kyoto Club, Coalizione Articolo 9 e Marevivo³²². Le organizzazioni ambientaliste hanno preso parte al processo decisionale, insistendo sulla necessità di un recepimento rigoroso della direttiva SUP e opponendosi a deroghe che potessero indebolirne l'efficacia nella tutela dell'ambiente. Tra i soggetti che sono intervenuti formalmente nel dibattito parlamentare sul recepimento della direttiva SUP sono presenti anche i sindacati, come CGIL, CISL e UIL. Attraverso l'illustrazione delle posizioni sindacali, i rappresentanti di CGIL, CISL e UIL hanno evidenziato la necessità di tutelare i lavoratori delle filiere interessate dalla transizione ecologica e dalla messa al bando delle plastiche monouso e il delicato equilibrio tra tutela ambientale e salvaguardia dell'occupazione. Le posizioni di tali rappresentanti sono formalmente raccolte nei verbali e nelle memorie depositate agli atti delle Commissioni. Ad esempio, l'audizione dei sindacati CGIL, CISL e UIL in relazione all'Atto Senato n. 1721, riguardante la legge di delegazione europea e il recepimento della direttiva SUP, è documentata nel resoconto sommario n. 25 della XIV Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato, datato 19 maggio 2020³²³.

³¹⁹ Intervento di Massimo Medugno, direttore di Federazione Carta e Grafica, all'audizione presso le Commissioni riunite Ambiente e Attività produttive della Camera dei deputati, 21 settembre 2021. La videoregistrazione integrale della seduta è consultabile sulla WebTv della Camera dei deputati e del Senato.

³²⁰ Senato della Repubblica, Documento depositato dalla Federazione carta e grafica e comunicato nella seduta n. 6 del 22 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/701/2021_09_21_Federazione_carta_e_grafica_-_Documento.pdf.

³²¹ Federazione Carta e Grafica, *Direttiva Plastica, sostegno della filiera alla proposta per l'attuazione in Italia. Audizioni alla Camera e in Senato*, 21 settembre 2021, <https://federazionecartagrafica.it/direttiva-plastica-sostegno-della-filiera-alla-proposta-per-lattuazione-in-italia-audizioni-alla-camera-e-in-senato/>.

³²² Camera dei deputati, Commissioni riunite VIII (Ambiente) e X (Attività produttive), *Audizione informale sul recepimento della direttiva SUP*, 21 settembre 2021, bollettino della seduta, disponibile su: <https://www.camera.it/leg18/824?tipo=C&anno=2021&mese=09&giorno=21&view=&commissione=0810&pagina=data.20210921.com0810.bollettino.sede00010.tit00030#data.20210921.com0810.bollettino.sede00010.tit00030>.

³²³ Senato della Repubblica, 14ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea), Resoconto sommario n. 25, seduta del 19 maggio 2020, Atto Senato n. 1721, Legge di delegazione europea 2019-

Non sono mancati gli interventi tecnici di consorzi di filiera e delle associazioni di settore in rappresentanza delle imprese specifiche. Ad esempio, durante la seduta del 22 settembre 2021 al Senato riguardo l'Atto di Governo n. 291, soggetti come Unionplast³²⁴, Assobioplastiche³²⁵, Confindustria³²⁶ e Federchimica³²⁷, hanno fornito dati tecnici e proposte operative per la gestione sostenibile dei rifiuti e del riciclo. In particolare, l'intervista a Marco Versari, presidente di Assobioplastiche, riportata dalla testata giornalistica online EconomiaCircolare, evidenzia come l'Italia abbia inserito nel recepimento della direttiva SUP una deroga per i materiali biodegradabili e compostabili, risultato dovuto all'influenza di una filiera nazionale consolidata e di successo nella raccolta e trattamento della frazione organica³²⁸. Inoltre, Marco Versari³²⁹ utilizza la leva comunicativa dell'intervista per spostare l'attenzione dal divieto delle bioplastiche verso il problema della gestione e della raccolta differenziata dei rifiuti, affermando che «per la SUP la biodegradabilità serve a sopperire l'incapacità di recuperare gli imballaggi in plastica o quella ad educare i cittadini a fare il proprio lavoro di cittadini»³³⁰. Nella stessa seduta al Senato, sono intervenuti anche Consorzi di filiera sul tema dei materiali e dei

2020, https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1152566&idoggetto=0&part=doc_dc.

³²⁴ Unionplast, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/901/2021_09_21_Unionplast.pdf.

³²⁵ Assobioplastiche, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/410/601/2021_09_14_Assobioplastiche.pdf.

³²⁶ Confindustria, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/421/309/2021_09_28_Confindustria_Memoria.pdf.

³²⁷ Federchimica, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/414/501/2021_09_14_PlasticsEurope_Italia-Federchimica.pdf.

³²⁸ Intervista su EconomiaCircolare.com, *Direttiva SUP, plastica monouso e bioplastiche: intervista a Marco Versari*, 2023, <https://www.perplexity.ai/search/ricostruzione-di-tutti-i-passa-ktt3yAD1QiKhNyjzjIN6Pg>.

³²⁹ Nell'articolo di EconomiaCircolare.com, Marco Versari viene definito come «il volto della filiera tricolore delle bioplastiche». Il motivo è prettamente legato al suo ruolo multiplo non solo come presidente di Assobioplastiche, ma anche di presidente di Biorepack (Consorzio nazionale per il riciclo organico degli imballaggi in plastica biodegradabile e compostabili) e responsabile relazioni istituzionali Novamont. – *ibidem*.

³³⁰ *ibidem*.

rifiuti, come Consorzio Biorepack³³¹, che gestisce il recupero e riciclo degli imballaggi biodegradabili e compostabili e che include anche aziende attive nel settore alimentare e bevande, Coripet³³² e il Consorzio Italiano Compostatori (CIC)³³³, che promuove il compostaggio e la gestione dei rifiuti organici.

Nonostante la menzione non esaustiva solo di alcuni rappresentanti di interessi, questi riferimenti documentano i contributi specifici dei diversi gruppi di interesse coinvolti nell'iter del recepimento della direttiva SUP in Italia. Essi evidenziano le dinamiche di confronto e di influenza che hanno caratterizzato il processo decisionale italiano.

2.3 La strategia di lobbying della Fondazione Marevivo: il caso dei bicchieri di plastica monouso

2.3.1 Il caso dei bicchieri di plastica monouso e l'impegno della Fondazione Marevivo

Il recepimento della direttiva UE 2019/904 in Italia è stato caratterizzato da un'attività di lobbying intensa da parte di diversi soggetti. In particolare, a esercitare questa pressione sono stati i rappresentanti sia del settore industriale, che volevano difendere i propri interessi ed evitare uno svantaggio derivante dalle restrizioni, sia le associazioni ambientaliste, che chiedevano misure più severe a protezione dell'ambiente. Il risultato emerso è stato caratterizzato da compromessi e da alcune scelte diverse non conformi al testo europeo, come dimostrato anche dall'avvio di una procedura d'infrazione da parte della Commissione europea. Per comprendere al meglio le modalità con cui i diversi attori hanno influenzato il processo normativo nazionale, è utile approfondire l'analisi di un caso specifico.

³³¹ Consorzio Biorepack, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/501/2021_09_20_Consorzio_Biorepack.pdf.

³³² Coripet, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/601/2021_09_20_CORIPET.pdf.

³³³ Consorzio Italiano Compostatori (CIC), Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/410/501/2021_09_20_CIC.pdf.

Tra i diversi interessi in gioco e una moltitudine di rappresentanti di interessi in campo, il recepimento della direttiva SUP è stato influenzato da una strategia di lobbying riguardo i bicchieri di plastica monouso. Questa strategia di lobbying ha portato come risultato finale l'introduzione dei bicchieri di plastica monouso nel decreto legislativo n. 196 del 2021 recante l'attuazione della direttiva SUP. Il caso dei bicchieri di plastica monouso rappresenta un esempio significativo di come, attraverso una corretta strategia di influenza e l'uso ottimale di strumenti comuni nell'attività di lobbying, sia stato possibile introdurre un provvedimento che nella direttiva europea originaria non era presente. Secondo l'articolo 5 della direttiva UE 2019/904, gli Stati membri sono tenuti a vietare l'immissione sul mercato di determinati prodotti di plastica monouso soggetti a restrizioni³³⁴. L'elenco dettagliato di tali prodotti è previsto nella parte B dell'allegato³³⁵ e si basa su dati scientifici e campagne di rilevamento, come l'iniziativa *Marine Litter Watch*³³⁶ dell'*European Environment Agency* (EEA), che hanno individuato questi specifici oggetti come i più inquinanti per la loro elevata frequenza.

Tuttavia, nonostante i bicchieri in plastica siano tra i rifiuti maggiormente presenti sulle spiagge, tali prodotti non erano originariamente inclusi nell'elenco dei prodotti vietati dalla direttiva SUP. A tal proposito, uno studio di Legambiente sulle spiagge italiane evidenzia che il 65% dei rifiuti registrati è costituito da sole dieci tipologie di prodotti, tra cui i bicchieri che, assieme a cannucce, posate e piatti di plastica, rappresentano il 4,1% del totale dei rifiuti³³⁷. Sulla base di questa mancanza normativa e la conoscenza dell'impatto ambientale, il 22 maggio 2019 viene lanciato un appello dall'associazione ambientalista Marevivo³³⁸, con la richiesta di includere nell'atto di recepimento della direttiva SUP anche il divieto dell'uso dei bicchieri accanto agli altri prodotti di plastica

³³⁴ 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, art. 5 «Restrizioni all'immissione sul mercato», «Gli Stati membri vietano l'immissione sul mercato dei prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato e dei prodotti di plastica oxo-degradabile».

³³⁵ Secondo la parte B dell'Allegato della direttiva UE 2019/904, è vietata l'immissione sul mercato di bastoncini cotonati, posate (forchette, coltelli, cucchiari e bacchette), piatti, cannucce, agitatori di bevande, aste per palloncini, tazze e contenitori per alimenti e bevande in polistirene espanso e i relativi tappi e coperchi. – *ibidem*, Allegato, Parte B.

³³⁶ European Environment Agency (EEA), Citizens collect plastic and data to protect Europe's marine environment, 2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/marine-litter-watch/briefing>.

³³⁷ Legambiente, *Beach Litter 2018 – Indagine sui rifiuti nelle spiagge italiane*, 2018, https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/indagine_beachlitter2018.pdf.

³³⁸ L'Associazione Marevivo è un'organizzazione ambientalista indipendente e apartitica, fondata nel 1985, che si occupa della tutela del mare e dell'ambiente, contrastando l'inquinamento e la pesca illegale e promuovendo lo studio della biodiversità, la valorizzazione delle aree marine protette e l'educazione ambientale nelle scuole e nelle università. – Marevivo, *Chi siamo*, 2025, <https://marevivo.it/chi-siamo/>.

monouso. Tale appello è stato lanciato con la campagna #StopSingleUsePlastic, nata in occasione della Giornata Mondiale dell'Ambiente del 2018 «con l'intento di chiedere a tutti i palazzi politici di introdurre il divieto di utilizzo di prodotti in plastica usa e getta all'interno di servizi e uffici istituzionali»³³⁹. La scelta di adottare questa campagna è stata motivata dal successo raggiunto nella società, che ha portato a un'estensione del coinvolgimento anche di altri ambiti, come gli atenei universitari³⁴⁰ e il mondo del cinema³⁴¹. Tale ampliamento ha favorito una partecipazione ancora più vasta attraverso il lancio di video di sensibilizzazione³⁴², campagne social e *challenge*³⁴³, raggiungendo centinaia di migliaia di persone, anche grazie all'adesione di *green influencer* e personaggi dello spettacolo³⁴⁴.

Attraverso la campagna, l'appello lanciato da Marevivo è stato supportato da un intenso lavoro comunicativo e dall'uso di studi scientifici realizzati dalla stessa associazione. Nell'articolo di Alternativa Sostenibile³⁴⁵ viene riportato l'appello di Rosalba Giugni, Presidente di Marevivo, che afferma: «Una buona notizia lo stop definitivo del Parlamento europeo della plastica monouso entro il 2021, ma mancano i bicchieri di plastica che come piatti, posate, cannucce, bastoncini cotonati, mescolatori per bevande e aste per palloncini sono prodotti usa e getta»³⁴⁶. A sostenere l'appello è intervenuto anche Andy Bianchedi, Cavaliere del mare di Marevivo, che utilizza i risultati emersi dagli studi dell'associazione Marevivo per difendere e rafforzare quanto affermato: «Mi sto battendo insieme a Marevivo per l'eliminazione della plastica monouso, supportando la campagna #StopSingleUsePlastic. Non si spiega perché i bicchieri non siano stati

³³⁹ Marevivo, #StopSingleUsePlastic, 2018 (aggiornamento del 12.10.2021), <https://marevivo.it/en/non-categorizzato-en/stopsingleuseplastic/>.

³⁴⁰ Protocollo d'intesa tra Associazione Marevivo Onlus, Consorzio Nazionale Interuniversitario per Le Scienze Del Mare (CoNISMa), Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), per la campagna: #StopSingleUsePlastic negli Atenei italiani, 2019, https://www.unica.it/sites/default/files/2023-09/protocollo_StopSingleUse_Plastic.pdf.

³⁴¹ Marevivo, Cinema Plastic Free, 2020, <https://marevivo.it/sub-attivita/cinema-plastic-free/>.

³⁴² Fondazione ambientalista Marevivo ETS, Non c'è più spazio per fregarcene #StopSingleUsePlastic, 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=gUhGRWxbC1g>.

³⁴³ Marevivo, Plastic Free Day, 2019, <https://marevivo.it/sub-attivita/plastic-free-day/>.

³⁴⁴ Sito di X, @mengonimarco, #PlasticFreeDay, 4 giugno 2019, <https://x.com/mengonimarco/status/1135949586277814272>.

³⁴⁵ Sito di Alternativa Sostenibile, Chi siamo, «Alternativa Sostenibile (Testata iscritta al n. 1088 del Registro della Stampa del Tribunale di Lecce il 15/04/11, Direttore Responsabile: Andrea Pietrarota) è un portale di informazione dedicato alla sostenibilità in tutte le sue declinazioni, dall'ambiente all'energia, dal turismo alla mobilità, dall'edilizia all'agricoltura, e così via», <https://www.alternativasostenibile.it/chi-siamo-0>.

³⁴⁶ Alternativa Sostenibile, Marevivo: bene lo stop definitivo alla plastica monouso. Ma i bicchieri?, 2019, <https://www.alternativasostenibile.it/articolo/marevivo-bene-lo-stop-definitivo-alla-plastica-monouso-ma-i-bicchieri>.

inseriti nella normativa, solo in Italia ne consumiamo tra i sei e i sette miliardi all'anno, è assurdo pensare di continuare così. Occorre vietare anche i bicchieri, la Direttiva europea è ancora migliorabile»³⁴⁷. Questa strategia ha permesso di aumentare la consapevolezza e di sensibilizzare l'opinione pubblica sull'urgenza di contrastare l'inquinamento da plastica monouso e ha dato inizio al riconoscimento di Marevivo come soggetto autorevole nel processo decisionale. Il 15 luglio 2020, la fondazione ambientalista Marevivo lancia un'altra campagna di sensibilizzazione dal nome «Anche la plastica usa e getta è un virus che soffoca il Pianeta»³⁴⁸. La campagna è nata con l'obiettivo di evidenziare l'impatto ambientale dei prodotti in plastica monouso, in particolare bicchieri e palloncini, attraverso un'analisi scientifica sugli effetti di tali prodotti sull'ambiente. La strategia di sensibilizzazione e pressione mediatica sull'opinione pubblica ha interessato anche l'influenza del processo decisionale italiano. Infatti, Marevivo con questa campagna ha ottenuto il sostegno di diversi senatori (tra cui Floridia, L'Abbate, La Mura, Moronese, Quarto e Lorefice) che hanno presentato un emendamento al disegno di legge di recepimento della Direttiva europea SUP, estendendo le limitazioni e i divieti anche ai bicchieri e ai palloncini in plastica monouso.

2.3.2 L'influenza della Fondazione Marevivo nel processo decisionale

Il 9 giugno 2020 si sono svolte nella Commissione XIV (politiche dell'Unione europea) del Senato le audizioni sul disegno di legge relativo alla Legge di delegazione europea 2019 (Atto Senato n. 1721), in merito al recepimento della direttiva UE 2019/904. In quella occasione, la Fondazione Marevivo ha preso parte all'audizione informale, a cui hanno partecipato anche i rappresentanti di ASSOBIBE, Confindustria Dispositivi medici, CONSOB, Federazione gomma plastica, Assobioplastiche, ANGEM, AIPE e Alleanza Cooperative italiane.

Ai sensi dell'articolo 33 comma 4 del Regolamento del Senato³⁴⁹, la pubblicità dell'audizione informale della Commissione è stata resa pubblica attraverso l'attivazione

³⁴⁷ *ibidem*.

³⁴⁸ Marevivo, *Il Senato approva l'emendamento che include i bicchieri di plastica nella SUP*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/il-senato-approva-emendamento-che-include-i-bicchieri-di-plastica-nella-sup/>.

³⁴⁹ Regolamento del Senato, art. 33 «Pubblicità dei lavori delle Commissioni», comma 4.

del circuito audiovisivo sul canale satellitare e sulla WebTV del Senato³⁵⁰. In questo modo, è stato possibile ricostruire quanto affermato dalla Presidente di Marevivo Rosalba Giugni e il contributo dell'associazione al recepimento della direttiva SUP. Durante il suo intervento³⁵¹, che si è svolto alla presenza del vicepresidente Simone Bossi, temporaneamente in sostituzione del Presidente di Commissione Ettore Antonio Licheri, la Presidente di Marevivo ha sollevato agli occhi dei senatori tre tematiche importanti nel combattere il problema delle plastiche disperse nel mare³⁵². Oltre alle due proposte di provvedimenti sull'inquinamento causato dal rilascio di palloncini in aria e dalle microfibre, Marevivo ha incentrato la sua attività di influenza principalmente su un emendamento che prevede l'inserimento dei bicchieri tra i prodotti vietati. Nel documento acquisito durante l'audizione informale del 9 giugno 2020 al Senato, è possibile consultare la struttura e il contenuto chiaro dell'emendamento, in linea con la Guida alla redazione dei testi normativi chiamata «Circolare Malinconico»³⁵³. Oltre all'emendamento, nel documento è presente una relazione fornita da Marevivo con un approfondimento scientifico autorevole e la necessità di tale intervento, concludendo con quanto segue: «Con il presente emendamento si prevede che nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, il Governo debba prevedere tra i prodotti di plastica monouso di cui all'articolo 5 della direttiva relativamente alle restrizioni all'immissione sul mercato anche i bicchieri»³⁵⁴.

In un articolo pubblicato sul proprio sito, Marevivo riporta quanto affermato nell'audizione del 9 giugno 2020 al Senato e l'importanza di includere i bicchieri di plastica monouso tra i prodotti vietati dalla direttiva SUP, sottolineando l'impatto delle plastiche disperse in mare³⁵⁵.

³⁵⁰ Senato della Repubblica, *Audizioni della 14ª Commissione permanente Politiche dell'Unione Europea sul disegno di legge n. 1721 (Legge di delegazione europea 2019)*, 9 giugno 2020. Disponibile su WebTV Senato al seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/commissioni/legge-di-delegazione-europea-2019-0>.

³⁵¹ ibidem, intervento in audizione della Presidente di Marevivo Rosalba Giugni al minuto 2:05:27.

³⁵² Marevivo, *Documento acquisito nel corso dell'audizione informale del 9 giugno 2020 al Senato e pubblicato nella Seduta n. 170 del 10 giugno 2020 del Senato*, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/143/901/Marevivo.pdf.

³⁵³ Circolare 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92, della Presidenza del Consiglio dei ministri recante «Guida alla redazione dei testi normativi», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 101 del 03.05.2001, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2001/05/03/101/so/105/sg/pdf>.

³⁵⁴ Marevivo, *Documento acquisito nel corso dell'audizione informale del 9 giugno 2020 al Senato e pubblicato nella Seduta n. 170 del 10 giugno 2020 del Senato*, p. 4.

³⁵⁵ Marevivo, *Allarme di Marevivo: nella direttiva europea SUP mancano i bicchieri*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/allarme-di-marevivo-nella-direttiva-europea-sup-mancano-i-bicchieri/>.

L'emendamento proposto da Marevivo è stato presentato nell'iter legislativo della legge di delegazione europea dalla senatrice Gabriella Giammanco, vicepresidente di Forza Italia in Senato e membro della Commissione permanente XIV (Politiche dell'unione europea), in collaborazione con altri decisori politici. Come riportato da un articolo di Marevivo, la senatrice ha dichiarato che «la tutela del nostro mare è fondamentale, per preservare l'ambiente e salvaguardare la salute di tutti noi», a cui ha aggiunto che «oggi, come non mai, dobbiamo incentivare il turismo e anche per questo è importante tutelare le nostre bellezze naturali»³⁵⁶. Per timore di possibili ostacoli da parte di rappresentanti del settore con interessi contrapposti, la senatrice ha voluto sottolineare come «la tutela dell'ambiente, ovviamente, non dovrà in alcun modo danneggiare le aziende produttrici di plastica che saranno accompagnate e incentivate alla riconversione delle loro produzioni»³⁵⁷. Attraverso una collaborazione attiva con parlamentari nel presentare e sostenere emendamenti migliorativi, Marevivo ha saputo esercitare un'influenza concreta sul processo decisionale ambientale italiano.

In Commissione, la proposta emendativa è stata presentata come «proposta di modifica n. 20.0.14 al ddl n. 1721» dai senatori del gruppo Movimento 5 Stelle Barbara Floridia, Patty L'Abbate, Emma Pavanelli, Virginia La Mura, Vilma Moronese, Ruggiero Quarto, Pietro Loreface, Elena Botto, Felicia Gaudiano, Silvana Giannuzzi, Ettore Antonio Licheri, Francesco Mollane, Danilo Toninelli³⁵⁸.

La proposta di modifica n. 20.0.14 al ddl n. 1721 viene esaminata dalla Commissione, che indica l'esito procedurale dell'emendamento come «Accolto» nel testo proposto dalla Commissione XIV (Politiche dell'Unione europea) comunicato alla Presidenza il 14 settembre 2020³⁵⁹.

Tale testo viene modificato rispetto a quello del proponente per diverse proposte emendative che sono state presentate in Assemblea e votate nella trattazione degli articoli nella seduta n. 268 del 27 ottobre 2020 e nella seduta n. 269 del 28 ottobre 2020.

³⁵⁶ Marevivo, *Nella SUP mancano i bicchieri di plastica, presentato in Senato il nostro emendamento*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/nella-sup-mancano-i-bicchieri-di-plastica-presentato-in-senato-il-nostro-emendamento/>.

³⁵⁷ *ibidem*.

³⁵⁸ Senato della Repubblica, *Proposta di modifica n. 20.0.14 al DDL n. 1721 (inclusione dei bicchieri di plastica tra i prodotti monouso vietati)*, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMENDC&id=1156793&idoggetto=1152430>.

³⁵⁹ Senato della Repubblica, Fascicolo di emendamenti n. 1721-A – Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019, relazione orale del relatore Pittella, comunicato alla Presidenza il 14 settembre 2020, documento PDF, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01170959.pdf>, emendamento n. 20.0.14, p. 160.

La seduta n. 269 del 28 ottobre 2020 del Senato della Repubblica ha previsto il seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019, durante la quale sono stati discussi gli articoli (da 11 a 29) e le proposte emendative presentate in Assemblea³⁶⁰.

Nella votazione 66 della seduta n. 269, si è votato unicamente l'emendamento 22.105 (testo 3)³⁶¹, presentato dai senatori Pietro Lorefice, Andrea Ferrazzi, Barbara Floridia e con la firma aggiunta in corso di seduta della senatrice Emma Pavanelli, e l'emendamento 22.106 (testo 2)³⁶², presentato dalla senatrice Gabriella Giammanco. Con parere favorevole di Relatore e Governo prima dell'unica votazione, su 229 votanti il Senato approva con 159 voti favorevoli, 1 contrario e 69 astenuti³⁶³.

Il Senato della Repubblica approva il testo dell'Atto Senato n. 1721 il 29 ottobre 2020, che prevede l'esercizio di delega per l'attuazione della direttiva UE 2019/904 all'articolo 22 e l'inserimento dei bicchieri di plastica monouso tra i prodotti monouso al comma 1, lettera e), del medesimo articolo³⁶⁴.

Nonostante il testo sia stato trasmesso alla Camera dei deputati e approvato con modificazioni il 31 marzo 2021, il testo trasmesso per una seconda lettura al Senato della Repubblica ha mantenuto l'articolo 22 identico al testo originale e approvato al Senato³⁶⁵. A distanza di poche settimane, l'iter legislativo dell'atto Senato n. 1721 e Atto Camera n. 2757 si conclude il 20 aprile 2021 con il testo Atto Senato n. 1727-B³⁶⁶ approvato

³⁶⁰ Senato della Repubblica, Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020 con seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019 - e dei documenti LXXXVI, n. 3, e LXXXVII, n. 3, Consultabile sulla WebTV del Senato al seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

³⁶¹ Senato della Repubblica, Proposta di modifica n. 22.105 (testo 3) al ddl n. 1721 presentata dai senatori Pietro Lorefice, Andrea Ferrazzi, Barbara Floridia ed Emma Pavanelli, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMEND&id=1178050&idoggetto=1152430>.

³⁶² Senato della Repubblica, Proposta di modifica n. 22.106 (testo 2) al ddl n. 1721 presentata dalla senatrice Gabriella Giammanco, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMEND&id=1179029&idoggetto=1152430>.

³⁶³ Senato della Repubblica, Votazione unica della proposta di modifica n. 22.105 (testo 3) e n. 22.106 (testo 2) al ddl n. 1721 nella Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020, Discussione e votazione consultabili al minuto 1:50:03 del seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

³⁶⁴ Senato della Repubblica, Disegno di legge n. 1721 – Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020, reso approvato in data 29 ottobre 2020, documento PDF, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01179126.pdf>, art. 22, comma 1, lettera e), pp. 29-30.

³⁶⁵ Senato della Repubblica, Disegno di legge n. 1721-B – Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020, approvato dal Senato il 29 ottobre 2020 e modificato dalla Camera il 31 marzo 2021, XVIII Legislatura, documento PDF, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01210534.pdf>, art. 22, pp. 63-65.

³⁶⁶ *ibidem*.

definitivamente, diventando la legge 22 aprile 2021, n. 53, legge di delegazione europea 2019-2020³⁶⁷.

2.3.3 La strategia di lobbying e gli strumenti utilizzati dalla Fondazione Marevivo

Nella sua strategia di lobbying per l'inserimento dei bicchieri di plastica monouso nella direttiva SUP, la Fondazione Marevivo ha saputo utilizzare efficacemente diversi strumenti di influenza, in particolare la leva scientifica. Attraverso un'azione istituzionale mirata e una comunicazione pubblica incisiva, la leva scientifica ha permesso all'associazione di supportare le proprie proposte legislative con dati credibili e di indirizzare il processo decisionale verso l'ottenimento di risultati concreti nella tutela ambientale. Come riportato negli articoli pubblicati da Marevivo³⁶⁸ e nella documentazione fornita nell'audizione informale del 9 giugno 2020³⁶⁹, l'associazione ha scelto di evidenziare l'impatto significativo dei bicchieri di plastica monouso sull'ambiente marino e il loro elevato consumo in Italia. Sebbene non sia dichiarata esplicitamente la fonte di riferimento, il che non esclude che possano essere l'insieme di studi più ampi, i dati sono stati presentati con l'autorità di una fondazione ambientalista che si avvale di un comitato scientifico³⁷⁰. La presenza di un comitato scientifico, composto da esperti³⁷¹ in diverse discipline ambientali, rafforza la validità delle informazioni diffuse e fornisce agli occhi delle istituzioni l'immagine di Marevivo come una base autorevole e specializzata. In questo modo, l'associazione è in grado di tradurre le evidenze scientifiche in argomentazioni politiche fondate, fornendo una base tecnico-scientifica solida alle proprie istanze legislative.

³⁶⁷ Legge 22 aprile 2021, n. 53, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 97 del 23.04.2021, pp. 1-42.

³⁶⁸ Marevivo, *Allarme di Marevivo: nella direttiva europea SUP mancano i bicchieri*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/allarme-di-marevivo-nella-direttiva-europea-sup-mancano-i-bicchieri/>.

³⁶⁹ Marevivo, *Documento acquisito nel corso dell'audizione informale del 9 giugno 2020 al Senato e pubblicato nella Seduta n. 170 del 10 giugno 2020 del Senato*, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/143/901/Marevivo.pdf.

³⁷⁰ Sito di Marevivo, *Chi siamo. Comitato Scientifico*, <https://marevivo.it/chi-siamo/>.

³⁷¹ Il comitato scientifico di Marevivo è composto da professori universitari, ricercatori ed esperti accademici, che riguardano diverse discipline ambientali, come biologia marina, ecologia, oceanografia, chimica ambientale, diritto ambientale e altre discipline correlate. Per maggiori informazioni sul comitato scientifico di Marevivo e riguardo l'elenco completo dei membri, si consiglia di consultare il seguente link: <https://marevivo.it/chi-siamo/>.

Tale riconoscimento come fonte autorevole e rappresentante di interessi ha permesso all'associazione Marevivo di prendere parte ad audizioni informali e di proporre direttamente un emendamento sul recepimento della direttiva SUP, volto ad ampliare le limitazioni e i divieti di vendita anche a bicchieri e palloncini. L'efficacia di questa strategia di lobbying si è manifestata con l'approvazione dell'emendamento da parte del Senato, includendo la progressiva riduzione dei bicchieri di plastica monouso nel disegno di legge di delegazione europea. La Responsabile delle relazioni istituzionali di Marevivo, Raffaella Giugni, ha espresso soddisfazione per il risultato ottenuto, che ha reso l'Italia un paese leader per la salvaguardia del mare, evidenziando come «i numeri legati al consumo dimostrano quanto sia importante sostituire questi prodotti con prodotti riutilizzabili»³⁷².

La strategia di lobbying adottata dalla Fondazione Marevivo non si è limitata ai corridoi delle due Camere parlamentari, ma il suo successo è frutto anche del supporto di testate giornalistiche di rilievo e il riconoscimento da parte di figure istituzionali. Un esempio di questa leva comunicativa è l'articolo di *Lifegate*, che evidenzia come l'Italia sia andata oltre quanto previsto dalla direttiva SUP, diventando il primo paese a bandire bicchieri e palloncini³⁷³. All'interno dell'articolo, tale merito viene attribuito a Marevivo, la cui attività di influenza ha efficacemente influenzato i decisori politici. Inoltre, l'utilizzo di strumenti comunicativi ha permesso di mantenere un elevato livello di informazione e consapevolezza pubblica nel corso del processo decisionale.

Per realizzare una strategia di lobbying di successo è importante valutare se il contesto politico e culturale del momento sia particolarmente favorevole. La sensibilità e il supporto mostrati dalle istituzioni, in particolare dall'allora Ministro dell'Ambiente Sergio Costa, sono stati determinanti. Lo stesso Ministro ha riportato pubblicamente il proprio entusiasmo per il successo di questa pressione, attraverso un post su Facebook in cui ha affermato che «grazie al grande lavoro che sta svolgendo il Parlamento, l'Italia è l'unico Paese a recepire la direttiva europea sul divieto dell'uso e getta estendendolo anche ai bicchieri e ai palloncini»³⁷⁴.

³⁷² Marevivo, *Italia leader per la salvaguardia del mare: Marevivo ottiene l'inserimento dell'emendamento che vieta bicchieri di plastica monouso nel ddl della Direttiva Europea SUP*, 18 settembre 2020, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-ottiene-emendamento-nel-ddl-della-direttiva-europea-sup/>.

³⁷³ LifeGate, *Plastica, l'Italia sarà il primo paese europeo a bandire bicchieri e palloncini*, 2020, <https://www.lifegate.it/bicchieri-palloncini-plastica>.

³⁷⁴ Costa, Sergio, *Facebook post*, 18 settembre 2020, https://www.facebook.com/SergioCostaGen/photos/a.383578745485844/953638848479828/?type=3&ref=embed_post.

La combinazione di azioni istituzionali, mediazione politica e comunicazione pubblica ha permesso a Marevivo di consolidare un modello di lobbying efficace e partecipativo, in grado di generare risultati concreti nella tutela ambientale. Per garantire la massima trasparenza delle proprie attività, l'associazione ha reso pubblica e scaricabile la proposta di emendamento nell'articolo riguardo la campagna di sensibilizzazione «Direttiva SUP #StopSingleUsePlastic»³⁷⁵, permettendo così a qualsiasi cittadino di conoscere il funzionamento delle fasi preparatorie dell'iter legislativo e di esaminare nel dettaglio il contenuto dell'emendamento³⁷⁶.

In più occasioni, la Fondazione Marevivo ha ringraziato i senatori che hanno promosso la proposta avanzata dall'associazione. Un esempio è l'articolo pubblicato sul proprio sito del 18 settembre 2020, che si apre con queste parole: «Marevivo ringrazia i senatori Floridia, L'Abbate, La Mura, Moronese, Quarto e Lorefice, che hanno presentato su proposta dell'associazione ambientalista un emendamento alla direttiva europea SUP (single use plastics) per ampliare ai bicchieri e ai palloncini la disciplina sulle limitazioni e i divieti di vendita degli articoli in plastica monouso»³⁷⁷. All'interno dell'articolo, sono riportate anche le parole della Responsabile delle relazioni istituzionali di Marevivo Raffaella Giugni che, a nome di tutta l'associazione, afferma: «Siamo molto soddisfatti di questo primo passo importante. I numeri legati al consumo dimostrano quanto sia importante sostituire questi prodotti con prodotti riutilizzabili. È necessario cambiare le nostre abitudini se vogliamo tutelare il pianeta»³⁷⁸.

Dopo l'approvazione in prima lettura del disegno di legge di delegazione europea 2019-2020, avvenuta il 29 ottobre 2020, il Senato ha confermato l'inclusione dell'emendamento sostenuto da Marevivo. Il giorno successivo, l'associazione ha pubblicato un articolo che documenta l'ottenimento di questo importante risultato e ringrazia i due senatori Lorefice e Giammanco e i loro colleghi³⁷⁹, firmatari di due

³⁷⁵ Marevivo, *Direttiva SUP #StopSingleUsePlastic*, 2020, <https://marevivo.it/sub-attivita/direttiva-sup-stopsingleuseplastic/>.

³⁷⁶ Marevivo, *Emendamento bicchieri e palloncini*, 2020, Documento Word, <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fmarevivo.it%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F07%2Femendamento-bicchieri-e-palloncini.docx&wdOrigin=BROWSELINK>.

³⁷⁷ Marevivo, *Italia leader per la salvaguardia del mare: Marevivo ottiene l'inserimento dell'emendamento che vieta bicchieri di plastica monouso nel ddl della Direttiva Europea SUP*, 18 settembre 2020, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-ottiene-emendamento-nel-ddl-della-direttiva-europea-sup/>.

³⁷⁸ *ibidem*.

³⁷⁹ Marevivo, *Il Senato approva l'emendamento che include i bicchieri di plastica nella SUP*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/il-senato-approva-emendamento-che-include-i-bicchieri-di-plastica-nella-sup/>.

proposte emendative presentate separatamente, ma votate congiuntamente in Assemblea nella seduta n. 269 del 28 ottobre 2020³⁸⁰. A confermare l'attività di influenza svolta sono le parole della Responsabile delle Relazioni Istituzionali di Marevivo, che afferma: «Siamo soddisfatti di questo primo risultato e grati ai senatori che hanno presentato e appoggiato l'emendamento. Negli ultimi mesi Marevivo ha lavorato molto per sensibilizzare sull'inquinamento causato dai bicchieri di plastica, invitando la classe politica a votare a favore dell'ambiente e della sostenibilità»³⁸¹.

La strategia di lobbying basata su un'azione di attacco si è conclusa con successo quando il testo del disegno di legge di delegazione europea 2019-2020 è stato approvato definitivamente in seconda lettura dal Senato il 21 aprile 2021, diventando la legge 22 aprile 2021, n. 53 corrispondente alla legge di delegazione europea 2019-2020³⁸².

La notizia è stata diffusa dalla Fondazione Marevivo attraverso un articolo pubblicato sul proprio canale comunicativo, dal titolo «VITTORIA! Basta plastica monouso nell'ambiente e nel mare»³⁸³. La scelta di rendere pubbliche e trasparenti le informazioni e di mantenere un collegamento diretto con il pubblico ha permesso all'associazione Marevivo di proseguire la strategia intrapresa e di consolidare i legami affettivi con i suoi lettori. L'importanza attribuita al ruolo di intermediario tra la volontà dei cittadini e le istituzioni emerge chiaramente dalle dichiarazioni di Raffaella Giugni: «Siamo molto soddisfatti di questo traguardo, reso possibile grazie al lavoro del nostro Parlamento e dei Senatori che per primi hanno presentato l'emendamento [...] Dobbiamo assicurarci di porre fine a questo sistema sbagliato, a livello istituzionale ma anche nei nostri comportamenti quotidiani, per tutelare la salute del Pianeta e la nostra»³⁸⁴.

In sintesi, la strategia di lobbying della Fondazione Marevivo per l'inclusione del divieto dei bicchieri in plastica monouso in Italia si è basata su un'azione coordinata di: argomentazioni basate su dati scientifici concreti; supporto politico parlamentare con il

³⁸⁰ Senato della Repubblica, *Votazione unica della proposta di modifica n. 22.105 (testo 3) e n. 22.106 (testo 2) al ddl n. 1721 nella Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020*, Discussione e votazione consultabili al minuto 1:50:03 del seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

³⁸¹ Marevivo, *Il Senato approva l'emendamento che include i bicchieri di plastica nella SUP*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/il-senato-approva-emendamento-che-include-i-bicchieri-di-plastica-nella-sup/>.

³⁸² Legge 22 aprile 2021, n. 53, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 97 del 23.04.2021, pp. 1-42.

³⁸³ Marevivo, *VITTORIA! Basta plastica monouso nell'ambiente e nel mare*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/vittoria-basta-plastica-monouso-nellambiente-e-nel-mare/>.

³⁸⁴ *ibidem*.

coinvolgimento diretto di decisori politici; uso di strumenti legislativi formali come la proposta emendativa; infine, comunicazione pubblica e mediatica per creare consenso e sensibilizzare sull'impatto ambientale.

2.3.4 Gli interessi contrapposti delle lobby industriali e commerciali rispetto al divieto sui bicchieri di plastica monouso

In Italia, il recepimento della direttiva SUP è avvenuto tramite decreto legislativo adottato da Governo, su delega recata dalla legge 22 aprile 2021, n. 53 (legge di delegazione europea 2019-2020).

Durante l'iter di recepimento, si sono manifestate due dinamiche contrapposte riguardo la regolamentazione dei bicchieri di plastica monouso. Da un lato, l'ampliamento del divieto europeo sui prodotti di plastica monouso anche ai bicchieri di plastica monouso. Risultato ottenuto grazie alla pressione di organizzazioni ambientaliste, in particolare la Fondazione Marevivo, unite da interessi attigui affinché la normativa italiana fosse più rigorosa ed evitare la produzione e il consumo di materiali inquinanti. Tuttavia, a questa azione si è contrapposto l'intervento delle lobby industriali e commerciali, in particolare il settore produttivo delle bioplastiche e degli imballaggi. Questi soggetti hanno esercitato pressioni sulle istituzioni italiane per ottenere un'applicazione meno restrittiva della direttiva, a difesa di interessi contrapposti rispetto a quelli delle associazioni ambientaliste, come la difesa della produzione nazionale, la tutela delle filiere produttive, la salvaguardia dei posti di lavoro e la valorizzazione degli investimenti nelle bioplastiche. Il risultato di tale pressione è stata l'introduzione di deroghe nel decreto legislativo italiano rispetto al testo originale presentato in esame, che hanno indebolito l'efficacia complessiva del divieto. Prendendo in esame il testo del decreto legislativo n. 196 del 2021, l'estensione ai bicchieri di plastica monouso rispetto alla direttiva europea è prevista all'articolo 4, nel quale vengono trattate le misure volte a ridurre il consumo di prodotti in plastica monouso elencati nella Parte A dell'Allegato, specificando al comma 6 che «le misure previste dal presente articolo si applicano anche ai bicchieri di plastica monouso»³⁸⁵.

³⁸⁵ Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196, recante «Attuazione della 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», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 285 del 30.11.2021, art. 4, comma 6, p. 9.

Tuttavia, secondo quanto riportato all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo n. 196 del 2021³⁸⁶, è nella parte B dell'Allegato che vengono elencati i prodotti la cui immissione sul mercato è vietata. Tra questi, i bicchieri di plastica monouso non sono inclusi esplicitamente, lasciando così spazio a deroghe. In particolare, all'articolo 3, comma 1, è stata prevista la deroga che esclude dalla definizione di plastica quei materiali con «rivestimenti in plastica aventi un peso inferiore al 10 per cento rispetto al peso totale del prodotto»³⁸⁷. Per quanto riguarda l'immissione sul mercato di bicchieri in materiale biodegradabile e compostabile, tale deroga non è espressa letteralmente, ma applicata per prassi interpretativa sulla base delle condizioni affermate nell'articolo 5 comma 3³⁸⁸, ovvero che «non rientra nel divieto di cui al comma 1 l'immissione nel mercato dei prodotti realizzati in materiale biodegradabile e compostabile, certificato conforme allo standard europeo della norma UNI EN 13432 o UNI EN 14995, con percentuali di materia prima rinnovabile uguali o superiori al 40 per cento e, dal 1° gennaio 2024, superiori almeno al 60 per cento».

Come riportato nel dossier n. Am0140 redatto dal Servizio Studi della Camera per accompagnare l'esame dell'Atto di Governo n. 291, viene espressamente detto che i bicchieri di plastica monouso fanno parte dei prodotti presenti nella Parte A dell'Allegato, ovvero quei prodotti soggetti a misure di riduzione, ma non a divieto³⁸⁹.

In un articolo di Osservatorio Agromafie, scritto da Gianfranco Amendola, viene riportato un quadro chiaro della situazione e del perché l'Italia abbia scelto di apporre tali deroghe. «Per comprendere le ragioni di questa deroga tutta italiana, allora, bisogna ricordare che il nostro Paese detiene il 60 per cento del mercato europeo dell'usa e getta e produce il 66 per cento di tutta la c.d. plastica biodegradabile d'Europa e che la nostra industria cartaria è specializzata nella produzione di piatti e bicchieri monouso in carta, ma ricoperti da un velo di plastica. E, pertanto, la deroga al divieto, aggiunta al terzo comma

³⁸⁶ *ibidem*, art. 5, comma 1, «È vietata l'immissione sul mercato dei prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato e dei prodotti di plastica oxo-degradabile», p. 9.

³⁸⁷ *ibidem*, art. 3, comma 1, lettera a), p. 7.

³⁸⁸ *ibidem*, art. 5, comma 3, p. 9.

³⁸⁹ Camera dei deputati, Dossier n. Am0140 «*Riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente*», «Il comma 6 prevede l'applicazione anche ai bicchieri di plastica monouso delle misure previste dal presente articolo. Tale disposizione consente di recepire il criterio di delega recato dalla lettera e) del comma 1 dell'art. 22 della L. 53/2021, che richiede espressamente di includere i bicchieri di plastica tra i prodotti monouso cui si applica l'articolo 4 della direttiva (UE) 2019/904», p. 7, <https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/Am0140.Pdf>.

mira a «salvare» la produzione italiana di bioplastiche e di involucri di carta ricoperti di plastica»³⁹⁰.

Oltre a quanto espressamente riportato nell'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.)³⁹¹, le motivazioni principali che hanno spinto il Governo italiano nel prevedere deroghe significative sono state quelle di allineare la normativa alle peculiarità del mercato nazionale, tutelare la filiera italiana della bioplastica e garantire maggiore gradualità nell'eliminazione. Durante i lavori parlamentari sull'Atto di Governo n. 291, le associazioni di categoria del settore industriale³⁹² sono state ascoltate in audizioni informali in entrambe le Camere, presentando memorie e osservazioni tecniche alle Commissioni parlamentari congiunte delle rispettive Camere. Sia attraverso le audizioni sia attraverso le memorie presentate sono emerse diverse richieste, come quella esplicita di Confcommercio di ottenere la concessione di più tempo «per orientare la propria produzione e gli investimenti»³⁹³, a cui si aggiunge la posizione espressa sia da Federazione Carta e Grafica sia dal Consorzio Comieco sulla penalizzazione ingiustificata di prodotti fatti dal 5-10 % di plastica rispetto al peso totale³⁹⁴. Viene fornita anche un'altra visione del problema dalla documentazione di Confindustria Cisambiente, che tratta il tema dei bicchieri di plastica monouso come un equilibrio tra tutela

³⁹⁰ Amendola G., *La normativa all'italiana contro le plastiche monouso*, Osservatorio Agromafie, 2022, <https://www.osservatorioagromafie.it/wp-content/uploads/sites/40/2022/01/Saggi-Amendola-articolo-monouso.pdf?waf=1>.

³⁹¹ Camera dei deputati, *Analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.) nell'esame dello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 2019 /904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente*, Documento «Relazione illustrativa, tabella di concordanza, relazione tecnica, AIR e ATN», 2021, pp. 68-78, https://documenti.camera.it/apps/nuovoSito/attiGoverno/schedaLavori/getTesto.ashx?leg=XVIII&file=02_91_F001.pdf.

³⁹² Audizione informale, in videoconferenza, di rappresentanti dell'Associazione Medici per l'ambiente - ISDE Italia, Alleanza cooperative settore pesca, Assobioplastiche (Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili), Biorepack, Consorzio C.A.R.P.I., Cisambiente, Confcommercio, Alleanza delle cooperative italiane, CONFIDA, Confindustria, Copagri, Federazione carta e grafica, Federazione gomma plastica (UNIONPLAST) e PlasticsEurope Italia-Federchimica, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (atto n. 291). – Camera dei deputati, Atti Parlamentari, Commissioni VIII e X, «Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari», seduta di martedì 21 settembre 2021, n. 660. Registrazione audiovisiva disponibile su WebTV Camera dei deputati al seguente link: <https://webtv.camera.it/evento/18964>.

³⁹³ Confcommercio, Documento presentato all'audizione informale del 21 settembre 2021 presso la Camera dei deputati su «Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (Atto di Governo n. 291)», 2021, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/00/006/131/07_Memoria_Confcommercio.pdf.

³⁹⁴ Federazione Carta e Grafica, Direttiva Plastica, sostegno della filiera alla proposta per l'attuazione in Italia. Audizioni alla Camera e in Senato, 21 settembre 2021, <https://assografici.it/direttiva-plastica-sostegno-della-filiera-alla-proposta-per-lattuazione-in-italia-audizioni-alla-camera-e-in-senato-2/>.

ambientale e sostenibilità industriale, sostenendo deroghe specifiche nell'immissione sul mercato di tale prodotto così da evitare divieti immediati che potrebbero danneggiare l'industria italiana³⁹⁵.

L'influenza esercitata dalla collaborazione del settore industriale ha determinato l'orientamento della scelta verso una gradualità nella transizione e il mantenimento dei bicchieri di plastica monouso nella Parte A dell'allegato tra i prodotti soggetti a riduzioni. Durante l'audizione informale del 21 settembre 2021 alla Camera dei deputati, tenutasi nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (atto n. 291)³⁹⁶, sono stati ascoltati anche i rappresentanti di diverse organizzazioni ambientaliste, tra cui Coalizione Articolo 9, Greenpeace, Kyoto Club, Legambiente e Marevivo³⁹⁷. Nel corso della seduta, la Presidente di Marevivo Rosalba Giugni³⁹⁸ ha sottolineato come l'entrata in vigore della direttiva SUP e della cosiddetta «tassa sulla plastica» sia stata rimandata con la giustificazione della pandemia da Covid-19. Tuttavia, Rosalba Giugni ha evidenziato che proprio l'emergenza sanitaria ha determinato un significativo aumento nell'uso di mascherine e di plastica monouso. Rivolgendosi ai parlamentari, la presidente di Marevivo ha lanciato un appello affinché si agisca con rapidità: «Il mio discorso è sempre quello di fare presto. Fare presto non con le parole, ma arrivare a fare dei fatti concreti perché senza di questo la salvaguardia del mare sarà veramente molto difficile»³⁹⁹. Durante l'intervento, la Presidente ha inoltre fatto ricorso a immagini dal forte impatto visivo, caratterizzate da frasi brevi e slogan come «Tutti – governi, produttori e consumatori sono chiamati ad agire»⁴⁰⁰.

³⁹⁵ Confindustria Cisambiente, Audizione di Confindustria sulla proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il Regolamento (UE) 2019/1020 e la Direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, Senato – Commissioni Industria e Ambiente, 22 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/201/2021_09_14_Confindustria_Cisambiente.pdf.

³⁹⁶ Governo della Repubblica Italiana, «Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente. Atto del Governo n. 291», presentato il 6 agosto 2021, esaminato da Senato della Repubblica e Camera dei deputati nella XVIII Legislatura

³⁹⁷ Camera dei deputati, Atti Parlamentari, Commissioni VIII e X, «Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari», seduta di martedì 21 settembre 2021, n. 660. Registrazione audiovisiva disponibile su WebTV Camera dei deputati al seguente link: <https://webtv.camera.it/evento/18962#>.

³⁹⁸ *ibidem*, intervento della Presidente di Marevivo Rosalba Giugni al minuto 28:01.

³⁹⁹ *ibidem*, appello lanciato dalla Presidente di Marevivo Rosalba Giugni al minuto 31:23.

⁴⁰⁰ *ibidem*, presentazione di un video di sensibilizzazione portato da Marevivo con durata minuto 32:00-33:08.

All'intervento di Giugni ha fatto seguito quello del Professor Ferdinando Boero⁴⁰¹, vicepresidente di Marevivo e Presidente del Comitato Scientifico dell'Associazione, che ha approfondito le questioni scientifiche legate all'inquinamento da plastica e alla tutela degli ecosistemi marini.

Già in precedenza, la Fondazione Marevivo aveva utilizzato la comunicazione pubblica per denunciare comportamenti ritenuti contrari alla tutela ambientale e mirati a ritardare l'entrata in vigore della direttiva SUP. In un articolo pubblicato il 23 giugno 2021, a pochi giorni dalla scadenza per il recepimento da parte degli Stati membri, indicata dall'articolo 17 della direttiva SUP⁴⁰², si afferma che «non si possono continuare a trovare escamotage per mettere al primo posto aspetti economici di breve termine»⁴⁰³. Per dare un maggiore rilievo a quanto denunciato, Marevivo ha riportato il giudizio di Gianfranco Amendola, ex magistrato ed ex vicepresidente della Commissione Ambiente del Parlamento europeo: «è veramente vergognoso e inammissibile apprendere che, a pochi giorni dalla scadenza, il nostro paese sta adoperandosi per ottenere rinvii e deroghe incompatibili con la direttiva e le linee guida europee [...] Sarebbe la peggiore conferma che, in realtà, al di là delle chiacchiere, la salute, l'ambiente e la qualità della vita di noi tutti sono valori secondari di fronte alle esigenze commerciali di un mercato distorto che sta portandoci rapidamente ad un punto di non ritorno»⁴⁰⁴.

Infine, in un articolo del 20 ottobre 2021⁴⁰⁵, la Fondazione Marevivo ha comunicato la votazione, presso la Commissione Ambiente della Camera dei deputati, del decreto attuativo relativo alla direttiva SUP. Nell'articolo, l'associazione ha denunciato come le proprie proposte di modifica⁴⁰⁶, presentate all'audizione del 21 settembre 2021, non siano

⁴⁰¹ *ibidem*, intervento del Professor Ferdinando Boero, vicepresidente di Marevivo e Presidente del Comitato Scientifico dell'Associazione, al minuto 34:12.

⁴⁰² 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, art. 17, paragrafo 1, «Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 3 luglio 2021. Essi ne informano immediatamente la Commissione».

⁴⁰³ Marevivo, *Direttiva SUP, si rischia il rinvio. Marevivo: «Non possiamo più aspettare»*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/direttiva-sup-si-rischia-il-rinvio-marevivo-non-possiamo-piu-aspettare/>.

⁴⁰⁴ *ibidem*.

⁴⁰⁵ Marevivo, *Direttiva europea sulla plastica monouso: in Italia dobbiamo fare molto di più*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/direttiva-europea-sulla-plastica-monouso-in-italia-dobbiamo-fare-molto-di-piu/>.

⁴⁰⁶ Marevivo, Osservazioni e proposte di Marevivo a seguito dell'audizione del Presidente Rosalba Giugni e del Vicepresidente Ferdinando Boero alla Camera dei deputati del 21 settembre 2021, tenutasi durante nell'ambito dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (atto n. 291), https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/006/223/18_Memoria_Marevivo.pdf.

state prese in considerazione nel testo in esame, sottolineando la distanza tra le istanze delle realtà ambientaliste e le decisioni legislative.

In sintesi, il processo decisionale italiano deve fare i conti con i forti contrasti che si vengono a creare tra le lobby industriali della plastica e le associazioni ambientaliste. Come si può evincere anche dal documentario «*Plastic War*»⁴⁰⁷, questo scontro, che si svolge negli uffici delle istituzioni come nelle campagne di sensibilizzazione pubblica, evidenzia come il percorso legislativo sulla plastica monouso sia il risultato di un delicato equilibrio tra pressioni contrastanti, dove il ruolo dei consumatori rimane spesso mediato dalla battaglia tra interessi contrapposti.

⁴⁰⁷ Sito della Rai Ufficio Stampa, *Rai Documentari presenta «Plastic war» su Rai2*, Ufficio Stampa, <https://www.rai.it/ufficiostampa/assets/template/us-articolo.html?ssiPath=/articoli/2021/07/Rai-Documentari-presenta-Plastic-war-su-Rai2-797fd62c-acbf-4810-9d91-8c3106890443-ssi.html>. Tale documentario è visibile sulla Piattaforma di streaming video RaiPlay al seguente link: <https://www.raiplay.it/video/2021/07/Plastic-War-2e99af63-66e6-465e-8080-423e956afb85.html>.

Terzo Capitolo: Il caso della *plastic tax* in Italia: tra spinta europea e pressione degli *stakeholder*

3.1 *Plastic tax* e lobbying: un'analisi comparata tra Unione europea e Italia

Per comprendere al meglio la reale forza di una strategia di lobbying nell'influenzare il processo decisionale è opportuno prendere in esame un ulteriore caso concreto. In continuità con quanto già analizzato sul ruolo e le dinamiche del lobbying nel processo decisionale della direttiva SUP e durante il suo recepimento in Italia nel capitolo precedente, emerge un altro strumento legislativo che incide fortemente sulle politiche ambientali legate alla plastica: la cd. *plastic tax*. Per quanto non sia stata formalmente prevista all'interno della direttiva SUP, la *plastic tax* rappresenta una misura economica complementare, volta a ridurre l'impatto ambientale dei prodotti di plastica monouso e a stimolare modelli di riduzione e consumo più sostenibili.

Prima di entrare nel merito delle complesse vicende che hanno caratterizzato l'attuazione in Italia della *plastic tax* è necessario fornire un quadro completo dello strumento preso in esame.

Un aspetto fondamentale da chiarire è il significato stesso di *plastic tax*. Infatti, non bisogna confondere la misura fiscale imposta a livello europeo per ogni Stato membro, spesso chiamata «*plastic tax europea*», con la tassa nazionale diretta che in Italia grava sui produttori e consumatori, ovvero la «*plastic tax italiana*»⁴⁰⁸. Seppur accomunate dall'obiettivo di ridurre l'uso della plastica monouso, queste due forme di tassazione sulla plastica hanno caratteristiche, modalità di applicazione e finalità differenti.

La metodologia adottata per l'analisi di questo caso prevede un approfondimento della *plastic tax* sia nella sua dimensione europea sia nel contesto nazionale, con il fine ultimo di evidenziare le dinamiche partecipative degli *stakeholder* e i processi decisionali a cui hanno preso parte.

⁴⁰⁸ Carobbi M., Este M., *La plastic tax, in Italia e in Europa*, Policy Paper n. 51, Centro Studi sul Federalismo, 2022, https://www.fondazionecsf.it/images/policy_paper/CSF_PP51_PLASTIC_TAX_Aprile_2022.pdf.

Per garantire l'affidabilità dei risultati sul caso della *plastic tax* italiana, è stato adottato un approccio comparato⁴⁰⁹ con la *plastic tax* europea perché il confronto permette di acquisire una serie di vantaggi: fornisce un contesto più ampio, dal momento che la *plastic tax* italiana nasce in risposta a pressioni e orientamenti europei; spesso gli attori che fanno lobbying a livello nazionale operano anche a livello europeo e un'analisi delle strategie messe in atto a Bruxelles permette di cogliere le connessioni, le modalità e l'efficacia delle azioni di lobbying nei due diversi ambiti decisionali.

3.2 L'influenza del lobbying sulla *plastic levy* dell'Unione europea

3.2.1 Il contesto della tassazione sulla plastica nell'Unione europea

Negli ultimi anni l'Unione europea ha avviato una serie di provvedimenti per ridurre i rifiuti da plastica⁴¹⁰, imponendo agli Stati membri limiti normativi e divieti comportamentali. Tra le misure che si propongono di incentivare una riduzione più efficace dell'utilizzo della plastica, si inserisce l'introduzione di una forma di tassazione obbligatoria, comunemente conosciuta come «*plastic tax* europea»⁴¹¹. Si tratta di «un contributo calcolato sulla base dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati»⁴¹², come definito dalla Commissione europea, che la qualifica come «risorsa propria basata sulla plastica»⁴¹³. Tale tassa è stata introdotta con l'obiettivo di ridurre la produzione di rifiuti derivanti da imballaggi in plastica non riciclata e come nuova fonte di entrate per finanziare il bilancio dell'Unione europea, ovvero il Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027⁴¹⁴. La tassa europea sui rifiuti di imballaggio in plastica non riciclata, chiamata

⁴⁰⁹ Packaging Speaks Green, *Plastic Tax Ue Vs Plastic Tax Italia*. Disponibile al seguente link: <https://packagingspeaksgreen.com/index.php/en/node/104>.

⁴¹⁰ Parlamento europeo, *Rifiuti di plastica e riciclaggio nell'UE: i numeri e i fatti*, Tematiche Parlamento Europeo, aggiornato al 10 giugno 2025, <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20181212STO21610/rifiuti-di-plastica-e-riciclaggio-nell-ue-i-numeri-e-i-fatti>.

⁴¹¹ GreenReport, *Ora è ufficiale, l'Ue ha introdotto la sua plastic tax*, 2020, <https://www.greenreport.it/news/green-economy/35278-ora-e-ufficiale-lue-ha-introdotto-la-sua-plastic-tax>.

⁴¹² Commissione europea, *Risorsa propria basata sulla plastica*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/plastics-own-resource_it.

⁴¹³ *ibidem*.

⁴¹⁴ Regolamento UE 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L 433 del 22.12.2020, pp. I/11-I/22.

anche «*plastic levy*»⁴¹⁵, è stata istituita con la decisione UE 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 15 dicembre 2020⁴¹⁶.

In particolare, all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), viene istituita «una aliquota uniforme di prelievo sul peso dei rifiuti di imballaggio in plastica non riciclata prodotti in ciascun Stato membro. L'aliquota uniforme di prelievo è pari a 0,80 EUR per chilogrammo»⁴¹⁷.

Ai sensi dell'articolo 12 della decisione UE 2020/2053, l'entrata in vigore della stessa si applica a decorrere dal 1° gennaio 2021. A distanza di pochi mesi, è stato pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea l'11 maggio 2021, il Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio, del 30 aprile 2021, concernente il «calcolo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, le modalità e la procedura di messa a disposizione di tale risorsa, le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria, nonché taluni aspetti della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo»⁴¹⁸. Nonostante il significativo intervallo temporale dalla pubblicazione, è stata previsto all'articolo 16 che «il presente Regolamento entra in vigore il giorno dell'entrata in vigore della decisione (UE, Euratom) 2020/2053»⁴¹⁹. A complemento di tali norme, per assicurare l'uniformità e la trasparenza nella trasmissione annuale dei dati da parte degli Stati membri, è stato previsto il Regolamento di esecuzione UE 2023/595 della Commissione del 16 marzo 2023, che stabilisce il modello per l'estratto relativo alla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati a norma del

⁴¹⁵ Materia Rinnovabile, *Plastic tax, l'ennesimo rinvio che accontenta l'industria*, 2024, <https://www.renewablematter.eu/plastic-tax-ennesimo-rinvio-che-accontenta-industria#:~:text=La%20tassa%20europea%20sulla%20plastica,imballaggi%20in%20plastica%20non%20riciclati.>

⁴¹⁶ Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

⁴¹⁷ Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, art. 2, paragrafo 1, lettera c), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

⁴¹⁸ Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio, del 30 aprile 2021, concernente il calcolo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, le modalità e la procedura di messa a disposizione di tale risorsa, le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria e taluni aspetti della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 165 del 11.05.2021, pp. 15-24, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32021R0770&from=EN>.

⁴¹⁹ *ibidem*, art. 16 «Entrata in vigore».

Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio⁴²⁰. In questo modo, il controllo sul rispetto degli obblighi contributivi risulta facilitato, assicurando un monitoraggio efficace e coerente nell'applicazione della *plastic tax* europea.

La scelta di adottare una tassa sulla plastica nasce nel contesto del finanziamento del *Recovery Fund*⁴²¹, ufficialmente denominato *Next Generation EU*⁴²², per far fronte alle conseguenze economiche della pandemia da Covid-19⁴²³. Come si evince nel Considerando 16 della decisione UE 2020/2053, l'Unione europea si è mossa per conferire alla Commissione europea il «potere di contrarre prestiti per conto dell'Unione sui mercati dei capitali con la sola ed esclusiva finalità di finanziare le misure volte a far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19 [, che] è collegato intimamente all'incremento del massimale delle risorse proprie previsto dalla presente decisione e, in ultima analisi, al funzionamento stesso del sistema delle risorse proprie dell'Unione»⁴²⁴. Prima di prevedere una misura fiscale obbligatoria, non sono mancati i tentativi da parte dell'Unione europea per migliorare la sostenibilità ambientale e la gestione della plastica. Tra i passi più significativi, si registra il sostegno del Parlamento europeo nel 2015 alla restrizione sull'uso di sacchetti di plastica leggera, definito «problema ambientale immenso»⁴²⁵ dalla relatrice del provvedimento Margrete Auken⁴²⁶, con la successiva adozione della direttiva (UE) 2015/720 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29

⁴²⁰ Commissione europea, *Regolamento di esecuzione UE 2023/595 della Commissione, del 16 marzo 2023, che stabilisce il modello per l'estratto relativo alla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati a norma del Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 79 del 17.03.2023, pp. 151-160, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0595>.

⁴²¹ Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'unione europea n. L 57 del 18.02.2021, pp. 17-75, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241>.

⁴²² Sito dell'Unione europea, *Next Generation EU: per un'Europa più forte e più resiliente*, https://next-generation-eu.europa.eu/index_it.

⁴²³ Ecol Studio, *Plastic tax UE: arriva la tassa sui rifiuti di imballaggi in plastica non riciclata*, FastExperts Blog, 2020, <https://blog.ecolstudio.com/plastic-tax-rifiuti-imballaggi-plastica-non-riciclata/>.

⁴²⁴ Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, Considerando 16, p. 3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

⁴²⁵ Parlamento europeo, *Sacchetti di plastica: nuove norme per ridurre l'utilizzo*, Comunicato stampa, 2015, <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20150424IPR45708/sacchetti-di-plastica-nuove-norme-per-ridurre-l-utilizzo>.

⁴²⁶ Margrete Auken è una politica danese che ha ricoperto il ruolo di deputata al Parlamento europeo dal 2004 al 2024, durante il quale è stata particolarmente attiva in commissioni legate all'ambiente, alla salute umana e alla sostenibilità. Dal 2014 ha preso parte alla Commissione ambiente, sanità pubblica e sicurezza alimentare, svolgendo un ruolo significativo nelle politiche ambientali europee, tra cui la guida dei lavori per ridurre l'uso di sacchetti di plastica leggeri. – Parlamento europeo, *Margrete Auken*, Deputati del Parlamento europeo, https://www.europarl.europa.eu/meps/it/28161/MARGRETE_AUKEN/history/9.

aprile 2015, che modifica la direttiva 94/62/CE per quanto riguarda la riduzione dell'utilizzo di borse di plastica in materiale leggero⁴²⁷. Successivamente, nel 2018 la Commissione europea ha adottato la «Strategia europea per la plastica nell'economia circolare»⁴²⁸, approvata dal Parlamento europeo nel settembre 2018⁴²⁹, tracciando così la strada verso una gestione più sostenibile della plastica.

L'inserimento della prima strategia sulla plastica⁴³⁰ nel contesto della transizione verso un'economia circolare e della tutela ambientale dall'inquinamento da plastica rappresenta una dimostrazione concreta dell'impegno dell'Unione europea in tema di sostenibilità ambientale. Tale strategia, congiuntamente alle precedenti misure, ha trovato attuazione in direttive come la UE 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, meglio nota come direttiva SUP (*Single Use Plastics*)⁴³¹. Questa direttiva ha fissato un quadro normativo con l'obiettivo di limitare l'uso di prodotti di plastica monouso. Nonostante il comune obiettivo di disincentivare l'uso di plastica monouso, l'introduzione della *plastic tax* europea è avvenuta separatamente dalla direttiva SUP. Il motivo è prettamente legato alla natura stessa della direttiva SUP, una normativa ambientale che agisce principalmente con restrizioni e obblighi specifici, senza ricorrere a una misura fiscale diretta sulla plastica. Infatti, non risultano formalmente tentativi di pressione nell'introdurre una tassazione all'interno della direttiva SUP.

Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 3, della decisione UE 2020/2053, l'Unione europea ha reso obbligatorio il pagamento della tassa sui rifiuti di imballaggio in plastica non riciclata per tutti gli Stati membri, i quali devono mettere «a disposizione della Commissione le

⁴²⁷ Direttiva (UE) 2015/720 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, che modifica la direttiva 94/62/CE per quanto riguarda la riduzione dell'utilizzo di borse di plastica in materiale leggero, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 06.05.2015, pp. 11-15, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/720/oj>.

⁴²⁸ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia europea per la plastica nell'economia circolare*, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028>.

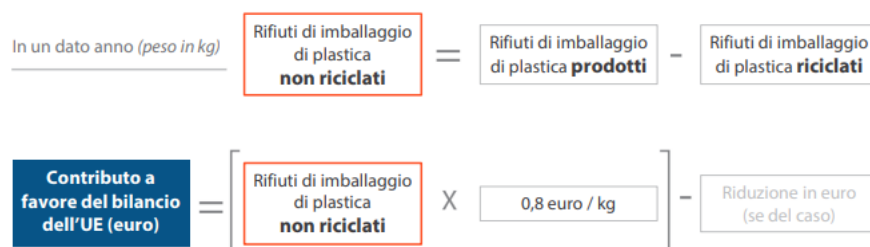
⁴²⁹ Parlamento Europeo. (2018). *Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2018 sulla strategia europea per la plastica nell'economia circolare* (2018/2035(INI)). Documento del Parlamento Europeo. Approvata il 13 settembre 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0352_IT.html.

⁴³⁰ Commissione europea, *Rifiuti di plastica: una strategia europea per proteggere il pianeta e i cittadini e responsabilizzare le imprese*, Comunicato stampa, 2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_18_5.

⁴³¹ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19.

risorse proprie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della presente decisione»⁴³², conformemente ai Regolamenti adottati a norma dell'articolo 322, paragrafo 2, TFUE⁴³³. Come riportato in Figura 3.1, il calcolo del contributo sulla risorsa propria basata sulla plastica, obbligatoriamente versato dagli Stati membri, equivale alla quantità di rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati moltiplicata per il valore dell'aliquota uniforme di prelievo pari a 0,80 EUR per chilogrammo⁴³⁴, previsto all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione UE 2020/2053⁴³⁵.

Figura 3.1: Calcolo dei contributi degli Stati membri



Fonte: Corte dei conti europea sulla base della decisione relativa alle risorse proprie. – Corte dei conti europea, *Relazione speciale 16/2024: Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*, 2024, p. 9, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-16/SR-2024-16_IT.pdf.

Inoltre, l'articolo 5, paragrafo 5, del Regolamento 2021/770 stabilisce un modello uniforme per la trasmissione annuale dei dati sui rifiuti di imballaggio di plastica prodotti, riciclati e non riciclati da ciascuno Stato membro, da inviare entro il termine del 31 luglio

⁴³² Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, art. 9. Paragrafo 3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

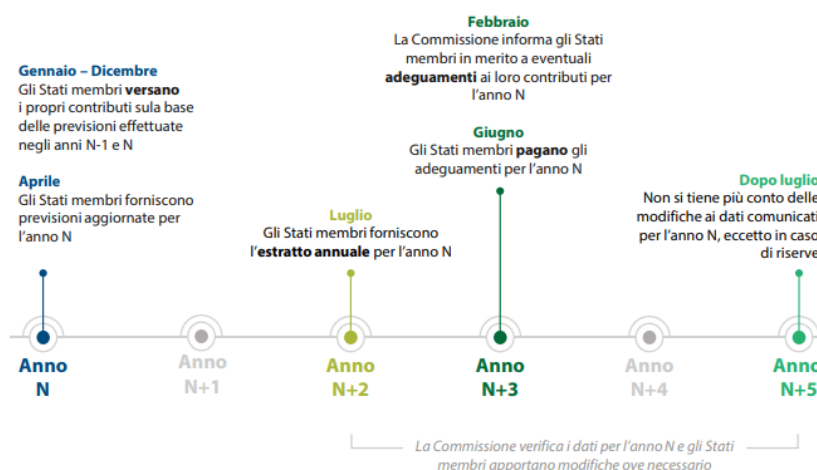
⁴³³ Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, art. 322, paragrafo 2, «Il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e della Corte dei conti, fissa le modalità e la procedura secondo le quali le entrate di bilancio previste dal regime delle risorse proprie dell'Unione sono messe a disposizione della Commissione e determina le misure da applicare per far fronte eventualmente alle esigenze di tesoreria», p. 188, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

⁴³⁴ Corte dei conti europea, *Relazione speciale 16/2024: Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*, 2024, p. 9, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-16/SR-2024-16_IT.pdf.

⁴³⁵ Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, art. 2, paragrafo 1, lettera c), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

di ogni anno⁴³⁶. In Figura 3.2, è stata riportata una *timeline* dalla Relazione speciale 16/2024 della Corte dei conti europea⁴³⁷, che illustra le principali tappe per il calcolo e la raccolta dei contributi degli Stati membri per un determinato anno N, sulla base del Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio⁴³⁸.

Figura 3.2: Principali tappe per il calcolo e la raccolta dei contributi degli Stati membri per un determinato anno N



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio. – Corte dei conti europea, *Relazione speciale 16/2024: Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*, 2024, p. 10, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-16/SR-2024-16_IT.pdf.

⁴³⁶ Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio, del 30 aprile 2021, concernente il calcolo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, le modalità e la procedura di messa a disposizione di tale risorsa, le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria, nonché taluni aspetti della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 165 del 11.05.2021, art. 5, paragrafo 5, «Entro il 31 luglio di ogni anno, ogni Stato membro trasmette alla Commissione, un estratto annuale relativo al secondo anno precedente l'anno corrente («n-2») che fornisce i dati statistici relativi al peso dei rifiuti di imballaggio di plastica prodotti nello Stato membro, il peso di tali rifiuti di imballaggio di plastica che sono stati riciclati, in chilogrammi, e un estratto annuale relativo al secondo anno precedente l'anno corrente («n-2») che fornisce il calcolo dell'importo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati conformemente all'articolo 6», p. 19, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32021R0770&from=EN>.

⁴³⁷ Corte dei conti europea, *Relazione speciale 16/2024: Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*, 2024, p. 10, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-16/SR-2024-16_IT.pdf.

⁴³⁸ Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio, del 30 aprile 2021, concernente il calcolo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, le modalità e la procedura di messa a disposizione di tale risorsa, le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria, nonché taluni aspetti della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 165 del 11.05.2021, pp. 15-24, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32021R0770&from=EN>.

Tuttavia, i Paesi dell'Unione europea mantengono libertà di scelta e autonomia nelle modalità di attuazione della tassa, come sancito nel Considerando 7 della decisione UE 2020/2053, riconoscendo che «gli Stati membri saranno liberi di adottare le misure più adeguate a conseguire tali obiettivi, conformemente al principio di sussidiarietà»⁴³⁹. In questo modo, ogni Paese può scegliere autonomamente in che modo finanziare l'ammontare della tassa, che può avvenire attingendo al bilancio nazionale oppure attraverso l'utilizzo di strumenti normativi interni, come una tassa nazionale sui produttori con l'onere finanziario che grava sul settore privato. Un esempio è proprio il caso dell'Italia, che ha previsto una *plastic tax* nazionale imposta direttamente ai produttori privati con meccanismi e finalità diverse, che verranno approfondite nei paragrafi a seguire del capitolo in esame.

Per evitare impatti eccessivi su alcuni Stati membri con particolari condizioni economiche, all'interno della decisione 2020/2053 è stata prevista l'applicazione di una riduzione forfettaria del contributo annuale dovuto per la *plastic tax* europea.

Questa disposizione riguarda specifici Paesi, elencati all'articolo, 2 paragrafo 2, della decisione, tra cui l'Italia, che ha diritto a riduzioni forfettarie annue a concorrenza di circa 184 milioni di EUR⁴⁴⁰. Tale decisione è stata ratificata in Italia con il decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea, all'articolo 21⁴⁴¹, successivamente convertito con

⁴³⁹ Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, Considerando 7, p. 2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

⁴⁴⁰ Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, art. 2, paragrafo 2, p. 5, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

⁴⁴¹ Decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante «*Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 323 del 31.12.2020, art. 21 «*Esecuzione della Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020 relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom*», «*Piena e diretta esecuzione è data alla decisione (UE, Euratom) n. 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dall'articolo 12 della decisione stessa*». p. 23, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/12/31/323/sg/pdf>.

modificazioni dalla legge 26 febbraio 2021, n.21⁴⁴², garantendo così la piena esecuzione a livello nazionale delle norme europee relative alla *plastic tax*. Nonostante le diverse iniziative e gli sforzi compiuti negli ultimi anni, attualmente non esiste un sistema di tassazione europeo sulla plastica che sia vincolante e uniforme per tutti gli Stati membri. Infatti, viene mantenuta la libertà per ciascuno Stato membro di introdurre, in aggiunta al sistema europeo, imposte nazionali specifiche sulla plastica, in linea con le proprie esigenze e peculiarità normative. Tale situazione, con l'introduzione di imposte differenziate a livello locale⁴⁴³ e l'assenza di un sistema europeo omogeneo, genera un grande problema per le aziende nel garantire la conformità ambientale⁴⁴⁴.

3.2.2 La pressione dei rappresentanti di interessi sulla *plastic levy*: il legame con il Regolamento europeo sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio

Dalla ricostruzione fornita nel paragrafo precedente, il processo legislativo per l'introduzione della *plastic levy* a livello europeo si è svolto principalmente tra il 2020 e il 2021, conclusosi con la decisione UE 2020/2053 del Consiglio e la sua entrata in vigore a partire dal 1° giugno 2021.

Le lobby delle industrie della plastica, chimica e petrolifera sono state molto attive nel processo decisionale portando avanti strategie di pressione, specialmente nelle fasi di consultazione con la Commissione europea. L'obiettivo era influenzare le modalità di applicazione della *plastic tax* europea e contrarre gli oneri a carico dei produttori, derivanti dalle decisioni degli Stati membri di coprire tale contributo obbligatorio. Sebbene questo contributo obbligatorio gravi formalmente sugli Stati membri e non direttamente sulle industrie produttrici di plastica, ciò non ha escluso l'influenza da parte dei rappresentanti del settore.

⁴⁴² Legge 26 febbraio 2021, n. 21, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità Il Forteto», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 51 del 01.03.2021, pp. 1-15, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/03/01/51/sg/pdf>.

⁴⁴³ Plastix, *Plastic tax: ogni Paese ha la sua*, 2022, <https://www.plastix.it/ogni-paese-ha-la-sua-plastic-tax/>.

⁴⁴⁴ Deutsche Recycling GmbH, *Tassa sulla plastica: qual è la situazione negli Stati membri dell'UE?*, Blog di Deutsche Recycling, 2024, https://deutsche-recycling.com/blog/plastic-tax-what-is-the-situation-in-the-eu-member-states/#In_Which_Countries_Is_a_Plastic_Tax_Imposed.

Nonostante il trasferimento di risorse avvenga dai singoli Stati membri al bilancio dell'Unione europea, ciò non ha escluso l'adozione di strategie di pressione da parte dei rappresentanti del settore industriale, volte a evitare che le modalità di calcolo, il monitoraggio o le eventuali misure nazionali di recepimento e applicazione potessero determinare effetti diretti o indiretti e riflettersi a loro carico, come l'introduzione di tasse analoghe a livello nazionale. Per questa ragione, la strategia di pressione da parte delle lobby industriali si è concentrata tanto sull'introduzione del contributo quanto nell'influenzare le dimensioni tecniche, normative e politiche della *plastic tax* europea, con l'obiettivo di limitare l'impatto della tassa sulle attività industriali coinvolte.

Un esempio concreto di soggetti che hanno adottato una strategia di lobbying durante il processo decisionale sulla *plastic tax* europea sono le associazioni di categoria, come *PlasticsEurope* ed *European Plastics Converters*, e grandi multinazionali del settore chimico e petrolchimico come *ExxonMobil*, *Dow* e *Shell*. Questi soggetti hanno sponsorizzato studi e campagne mediatiche per modellare la *plastic tax* europea in modo conforme ai loro interessi economici⁴⁴⁵.

L'attività di lobbying solitamente si concentra in due fasi molto importanti, specialmente nel caso di atti di esecuzione⁴⁴⁶. La prima è la fase di progettazione tecnica, durante la quale i rappresentanti di interessi esprimono le proprie posizioni e sottopongono osservazioni tramite consultazioni pubbliche, incontri informali e la trasmissione di documenti tecnici di supporto per il processo decisionale. La seconda è la fase di consultazione dei comitati, caratterizzata dalla partecipazione di esperti degli Stati membri venuti a conoscenza degli appelli sollevati dagli *stakeholder* nazionali e che diventano tema di dibattito fino a influenzare la definizione delle regole applicative.

La dimostrazione della complessità e della tensione tra interessi pubblici e privati è rappresentata dalla lettera inviata il 1° febbraio 2022 da *Environmental Coalition on Standards* (ECOS), *Zero Waste Europe* e *Rethink Plastic Alliance*⁴⁴⁷ rivolta a Thierry

⁴⁴⁵ Greenpeace, *PLASTICS, PROFITS & POWER: How petrochemical companies are derailing the Global Plastics Treaty*, 2025, <https://www.greenpeace.org.uk/wp-content/uploads/2025/07/Plastics-Profits-and-Power-report.pdf>.

⁴⁴⁶ Bartolucci L., *La trasparenza delle attività dei gruppi di pressione presso il Parlamento europeo*, in Bartolucci L., Del Vecchio I., Fradella F., Lorenzini L., Panci F. (a cura di), *L'Unione Europea. Le forme di visibilità nel Parlamento europeo*, Osservatorio sulle fonti, ISSN 2038-5633, Ricerca 2014, n. 2/2014, Capitolo 5, pp. 399-417, <https://iris.luiss.it/retrieve/e163de42-5370-19c7-e053-6605fe0a8397/Ricerca%20Tosi%20Bartolucci.pdf>.

⁴⁴⁷ ECOS, Rethink Plastic Alliance, Zero Waste Europe, *Lettera a Thierry Breton e Virginijus Sinkevičius sul processo di standardizzazione per il riciclo della plastica*, 1 febbraio 2022,

Breton⁴⁴⁸, Commissario europeo per il mercato interno, e a Virginijus Sinkevicius, Commissario europeo per l'ambiente, gli oceani e la pesca. In questa lettera, le ONG hanno denunciato la mancanza di trasparenza, nel rispetto del «*Vademecum* sulla normazione europea»⁴⁴⁹, e il ruolo opaco della *Circular Plastic Alliance* (CPA)⁴⁵⁰, un'alleanza di 300 membri⁴⁵¹ tra cui «alcuni dei peggiori inquinatori»⁴⁵².

Sul piano legislativo, il Regolamento di esecuzione UE 2023/595 della Commissione europea non ha seguito un iter legislativo ordinario, ma una procedura semplificata propria degli atti di esecuzione⁴⁵³. Tale iter legislativo⁴⁵⁴ è stato caratterizzato da una proposta tecnica della Commissione europea, previa consultazione obbligatoria di un Comitato tecnico degli esperti degli Stati membri dalla normativa sulla gestione dei rifiuti, istituito dall'articolo 39 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive⁴⁵⁵. Questa procedura prevista per il Regolamento di esecuzione UE 2023/595, adottato in ultimo dal collegio dei commissari e pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea,

https://rethinkplasticalliance.eu/wp-content/uploads/2022/02/20220201_ECOS-RPa-ZWE-letter_SReq-process-issues_Plastics-recycling.pdf.

⁴⁴⁸ Thierry Breton ha dichiarato: «La *Circular Plastics Alliance* ha svolto un lavoro straordinario per favorire una maggiore diffusione della plastica riciclata in Europa. Invito ora altri Stati membri ad aderire a questa alleanza e a collaborare per realizzare il cambiamento necessario. Tale cooperazione è fondamentale per rendere la plastica riciclata sostenibile dal punto di vista economico e ambientale nel Mercato Unico». – Commissione europea, *Circular Plastics Alliance: un nuovo rapporto invita tutte le parti interessate a collaborare*, 2022, https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/circular-plastics-alliance-new-report-calls-all-stakeholders-work-together-2022-02-25_en.

⁴⁴⁹ Commissione europea, *Vademecum sulla normazione europea*, https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/goods/european-standards/vademecum-european-standardisation_en.

⁴⁵⁰ La Circular Plastics Alliance mira a promuovere il mercato europeo della plastica riciclata. L'alleanza copre l'intera filiera della plastica e comprende oltre 330 organizzazioni che rappresentano l'industria, il mondo accademico e le autorità pubbliche. – Commissione europea, *Alleanza circolare per la plastica*, https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/industrial-alliances/circular-plastics-alliance_en.

⁴⁵¹ Commissione europea, *Elenco dei firmatari del CPA*, pubblicato il 6 settembre 2023, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/55774>.

⁴⁵² Rinnovabili, *Gli standard UE sul riciclo della plastica? Li scrivono i grandi inquinatori*, 2022, <https://www.rinnovabili.it/economia-circolare/riciclo/riciclo-della-plastica-lobby-standard-ue/>.

⁴⁵³ Commissione europea, *Regolamento di esecuzione UE 2023/595 della Commissione, del 16 marzo 2023, che stabilisce il modello per l'estratto relativo alla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati a norma del Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 79 del 17.03.2023, pp. 151-160, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0595>.

⁴⁵⁴ Sito dell'Unione europea, *Regolamento di esecuzione (UE) 2023/595 della Commissione del 16 marzo 2023 che stabilisce il modello per l'estratto relativo alla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati a norma del Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/PIN/?uri=oj%3AJOL_2023_079_R_0008.

⁴⁵⁵ Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 312 del 22.11.2008, art. 39, p. 20, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098>.

è tipica degli atti di esecuzione volti a garantire uniformità nei dati e nei modelli dichiarativi tra Stati membri.

A partire dal 6 settembre fino al 4 ottobre 2022, la Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica sulla bozza di Regolamento per la comunicazione dei dati sugli imballaggi di plastica non riciclati, ai sensi della *plastic tax* europea⁴⁵⁶. Durante questa fase, *stakeholder*, associazioni di categoria e imprese hanno potuto fornire osservazioni e contributi tecnici. Tuttavia, questi incontri per raccogliere le osservazioni delle parti interessate non sono stati resi pubblici. Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate, sancendo l'obbligo giuridicamente vincolante di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione⁴⁵⁷. Ciononostante, l'attuazione di tale obbligo non è regolata da un atto legislativo vincolante come un Regolamento o una direttiva, ma tramite fonti non legislative⁴⁵⁸, ad esempio comunicazioni della Commissione, accordi interistituzionali, come il *Better Regulation Agreement*⁴⁵⁹ del 2016, oppure linee guida procedurali. Dunque, sebbene sia stata una consultazione pubblica sulla bozza presentata dalla Commissione europea, non è stato previsto né reso obbligatorio un resoconto dettagliato degli incontri con le parti interessate né la pubblicazione integrale di tutti i contributi ricevuti. In assenza di un obbligo giuridico di pubblicazione immediata e dettagliata della consultazione, la Commissione europea ha preferito un approccio riservato dei dati analitici di tutte le interazioni durante la fase istruttoria, limitandosi alla pubblicazione della proposta di Regolamento finale emersa.

Sebbene non sia possibile affermare con certezza che si tratti direttamente di una conseguenza della consultazione pubblica tenutasi tra i mesi di settembre e di ottobre 2022, il 30 novembre di quello stesso anno è stata presentata una proposta di

⁴⁵⁶ ReteAmbiente, «*Plastic tax*» Ue, in pista Regolamento comunicazione dati, 2022, <https://www.reteambiente.it/news/49182/plastic-tax-ue-in-pista-regolamento-comunicazione-dati/>.

⁴⁵⁷ Trattato sull'Unione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 191 del 29.7.1992, art. 11, paragrafo 3, «*Al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate*».

⁴⁵⁸ Agenda Digitale, Commissione europea, *a che servono le consultazioni pubbliche digitali*, 2017, <https://www.agendadigitale.eu/infrastrutture/ue-le-consultazioni-pubbliche-via-internet-per-legiferare-meglio/>.

⁴⁵⁹ Accordo interistituzionale «Legiferare meglio» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 123 del 12.05.2016, pp. 1-14, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:123:FULL&from=EN>.

Regolamento⁴⁶⁰ del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il Regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904⁴⁶¹ e che abroga la direttiva 94/62/CE⁴⁶². Questa proposta fa parte del quadro normativo europeo riguardante la gestione dei rifiuti di imballaggio, plastiche incluse, e si collega alla *plastic tax* europea. Tale consultazione pubblica ha contribuito a raccogliere punti di vista e posizioni dei diversi *stakeholder* in vista della redazione delle norme sugli imballaggi. A differenza delle consultazioni pubbliche riservate e l'assenza dei soggetti incontrati nell'iter del Regolamento di esecuzione 2023/595, il processo decisionale che ha portato all'approvazione del Regolamento UE 2025/40 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il Regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE⁴⁶³, è stato fortemente influenzato dai rappresentanti di interessi, in particolare del settore industriale degli imballaggi⁴⁶⁴. Un risultato prevedibile per le ONG, che hanno visto l'indebolimento delle posizioni istituzionali «a seguito di una crescente opposizione da parte delle industrie degli imballaggi in plastica e carta e del settore dei beni di consumo»⁴⁶⁵, come riportato dalla ONG *InfluenceMap*.

La pressione di tali soggetti è stata determinante nel modellare l'evoluzione e le scelte politiche della proposta, alcune delle quali sono state il risultato di compromessi dovuti alle forti pressioni esercitate dai vari gruppi di interesse. Infatti, la proposta di Regolamento riguardava diversi settori economici, di conseguenza anche molti attori, come i rappresentanti del settore degli imballaggi, ma anche quello chimico, alimentare

⁴⁶⁰ Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0677>.

⁴⁶¹ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19.

⁴⁶² Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 365 del 31.12.1994, pp. 10-23, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1994/62/oj/ita>.

⁴⁶³ Regolamento (UE) 2025/40 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 40 del 22.01.2025, pp. 1-124, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202500040.

⁴⁶⁴ Il Fatto Quotidiano, *Ostacolato dalle lobby, indebolito, alla fine approvato: c'è il via libera al Regolamento Ue sugli imballaggi. Dai sacchetti alla frutta: cosa cambia*, 2024, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2024/04/24/ostacolato-dalle-lobby-indebolito-alla-fine-approvato-ce-il-via-libera-al-regolamento-ue-sugli-imballaggi-dai-sacchetti-alla-frutta-cosa-cambia/7525455/>.

⁴⁶⁵ InfluenceMap, *Regolamento sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio*, 2022, <https://europe.influencemap.org/policy/EU-Packaging-and-Packaging-Waste-Regulation-18797>.

o del commercio, soprattutto *online*⁴⁶⁶. In un articolo pubblicato da IrpiMedia, che descrive la pressione esercitata dalle lobby sul dossier del Regolamento, vengono riportate le parole dell'europarlamentare Delara Burkhardt, socialista tedesca e membra della commissione ENVI, responsabile del provvedimento: «L'attività di lobbying su questo dossier è estremamente intensa, la più estrema a cui abbia assistito in questi quattro anni»⁴⁶⁷.

Tra gli Stati membri che hanno fatto valere di più i propri interessi attraverso il ruolo cruciale delle lobby c'è l'opposizione dell'Italia⁴⁶⁸. Durante la conferenza stampa di presentazione della proposta di Regolamento della Commissione⁴⁶⁹, Frans Timmermans, vicepresidente esecutivo della Commissione europea, ha scelto di fare il suo intervento in lingua italiana, a dimostrazione della forza e del ruolo di tale Paese in relazione al tema⁴⁷⁰. Una pressione italiana⁴⁷¹ che ha inizio ancor prima della proposta di Regolamento del 30 novembre 2022⁴⁷². Infatti, il 18 novembre 2022 è stata inviata una lettera dall'eurodeputato di Fratelli d'Italia (FdI) Carlo Fidanza e controfirmata dalle delegazioni di Lega e FdI, nonché da parte di Forza Italia e da Patrizia Toia del Partito Democratico⁴⁷³. La lettera era indirizzata alla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen e al vicepresidente per il *Green Deal* Frans Timmermans,

⁴⁶⁶ IrpiMedia, *Sodalizio di carta*, 2023, <https://irpimedia.irpi.eu/imballaggi-carta-lobby-contro-riuso/>.

⁴⁶⁷ *ibidem*.

⁴⁶⁸ Il Fatto Quotidiano, *Plastica, primo via libera dell'Ue alle norme che limitano gli imballaggi: vince il riuso, perdono le destre (soprattutto quelle italiane)*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/10/24/plastica-primo-via-libera-dellue-alle-norme-che-limitano-gli-imballaggi-vince-il-riuso-perdono-le-destre-soprattutto-quelle-italiane/7332748/>.

⁴⁶⁹ Commissione europea, *Proposta di revisione della legislazione UE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio*, 2022, https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-packaging-and-packaging-waste_en.

⁴⁷⁰ Renewable Matter, *Più riuso o più riciclo nella proposta di Regolamento sui rifiuti da imballaggio?*, 2022, <https://www.renewablematter.eu/piu-riuso-o-piu-riciclo-nella-proposta-di-regolamento-sui-rifiuti-da-imballaggio>.

⁴⁷¹ Confindustria, Audizione parlamentare di Confindustria sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il Regolamento (UE) 2019/1020 e la Direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, Camera dei deputati – Commissioni Ambiente e Attività produttive, 18 maggio 2023, <https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM08/Audizioni/leg19.com08.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.7866.15-06-2023-15-44-38.795.pdf>.

⁴⁷² «L'ennesima prova di come la forza delle lobby, o gruppi di interesse, prevalga sui partiti, indipendentemente dal loro colore» – L'indipendente, *Plastica: governo e PD uniti in difesa della lobby industriale a Bruxelles*, 2023, <https://www.lindipendente.online/2023/08/07/plastica-governo-e-pd-uniti-in-difesa-della-lobby-industriale-a-bruxelles/>.

⁴⁷³ ANSA, *Europarlamentari in campo contro le nuove regole degli imballaggi*, 2022, https://www.ansa.it/europa/notizie/europarlamento/news/2022/11/18/europarlamentari-in-campo-contro-le-nuove-regole-sugli-imballaggi_43525c4d-0340-44f4-af55-3ca3c7eac63c.html.

evidenziando i rischi delle nuove regole e «portando all'attenzione le preoccupazioni delle maggiori associazioni di categoria italiane»⁴⁷⁴.

«Non ho mai visto una tale quantità di lobby. È enorme»⁴⁷⁵, commenta Tatiana Lujan, dell'organizzazione di diritto ambientale *ClientEarth*. Tra queste testimonianze, si aggiunge la denuncia dell'europarlamentare del Movimento 5 Stelle Maria Angela Danzi rispetto a una situazione definita «senza precedenti», documentata in un articolo su *Il Fatto Quotidiano* che riporta quanto affermato: «Le pressioni delle lobby al Parlamento europeo sul Regolamento imballaggi hanno superato il limite. [...] in questi giorni noi deputati europei siamo stati continuamente avvicinati da lobbisti nei corridoi, alla fine delle riunioni, al bar»⁴⁷⁶. Sebbene criticata, tale strategia di lobbying è stata un'offensiva vincente delle industrie della plastica a Bruxelles, che ha incluso persino la distribuzione di volantini affissi alle porte degli uffici di europarlamentari con la scritta «*Save our takeaway!*»⁴⁷⁷.

Infatti, le negoziazioni per il Regolamento hanno risentito di questa forte influenza da parte di produttori di imballaggi monouso, specialmente di carta e cartone, e di catene di ristorazione *fast-food*, al punto di portare il Parlamento europeo all'avvio di «un'indagine formale sulle pratiche di lobbying, con cui sarebbero state condotte pressioni senza precedenti»⁴⁷⁸.

Per comprendere la pressione attuata nella fase di *front-office* dalle lobby è utile capire il numero di incontri che sono avvenuti. In un'analisi di *De Smog*⁴⁷⁹, che tiene in considerazione il periodo tra gennaio e aprile 2022, viene evidenziato nettamente questo divario tra le ONG, protagoniste di 21 incontri con membri del Parlamento europeo, e

⁴⁷⁴ *ibidem*.

⁴⁷⁵ IrpiMedia, *Sodalizio di carta*, 2023, <https://irpimedia.irpi.eu/imballaggi-carta-lobby-contro-riuso/>.

⁴⁷⁶ *Il Fatto Quotidiano*, *Imballaggi, l'assalto dei partiti in Ue per limitare il riuso e abolire i divieti: da destra a sinistra i tentativi di modificare il regolamento*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/11/22/imballaggi-l'assalto-dei-partiti-in-ue-per-limitare-il-riuso-e-abolire-i-divieti-da-destra-a-sinistra-i-tentativi-di-modificare-il-regolamento/7360610/>.

⁴⁷⁷ *Il Fatto Quotidiano*, *Imboscate agli europarlamentari e volantini sulle porte degli uffici: l'offensiva dei lobbisti a Bruxelles contro la stretta sugli imballaggi*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/11/17/imboscate-agli-europarlamentari-e-volantini-sulle-porte-degli-uffici-loffensiva-dei-lobbisti-a-bruxelles-contro-la-stretta-sugli-imballaggi/7357115/>.

⁴⁷⁸ Renewable Matter, *Il Regolamento imballaggi PPWR sarà legge: obiettivi ambiziosi, misure depotenziate*, 2024, <https://www.renewablematter.eu/regolamento-imballaggi-ppwr-legge-obiettivi-ambiziosi-misure-depotenziate>.

⁴⁷⁹ DeSmog è un'agenzia investigativa indipendente fondata per fare chiarezza sull'inquinamento pubblicitario che sta offuscando la scienza e le soluzioni al cambiamento climatico. Importante è il contributo dato nella ricostruzione dell'attività di lobbying svolta sulla proposta e l'adozione del Regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggi. – DeSmog, *Chi siamo*, <https://www.desmog.com/about/>.

l'influenza dei rappresentanti di interessi con più di 290 incontri sul tema⁴⁸⁰. Tra i soggetti che hanno guidato un'offensiva di lobbying contro le leggi per ridurre i rifiuti di imballaggio in Europa viene evidenziato il ruolo della catena della ristorazione *fast-food* McDonald's⁴⁸¹, ciò confermato anche dalle parole del vicespagnolo delle politiche per l'economia circolare Jean-Pierre Schweitzer presso l'Ufficio europeo dell'Ambiente (EEB), affermando che «nell'ultima settimana (di marzo 2022) abbiamo incontrato molti eurodeputati, assistenti e Stati membri, e l'argomento di McDonald's è emerso in quasi tutte le riunioni»⁴⁸². Diversi articoli, tra cui quello pubblicato su *Great Italian Food Trade*, hanno riportato inchieste giornalistiche sul settore *food e packaging*, evidenziando come McDonald's sia considerata in prima fila tra i lobbisti duramente impegnati a demolire la proposta di Regolamento⁴⁸³. Il *coalition building*, attuato da McDonald's insieme a imprese di imballaggi e associazioni di categoria, è uno strumento fondamentale nella strategia di lobbying. Un esempio concreto di un'iniziativa collettiva tra imprese e associazioni di diversi settori economici dell'Europa⁴⁸⁴ è la lettera aperta inviata ai presidenti dell'Unione europea: Roberta Metsola, Presidente del Parlamento europeo, Charles Michel, Presidente del Consiglio europeo, e Ursula von der Leyen, Presidente della Commissione europea⁴⁸⁵. Questa iniziativa, nell'ambito dell'alleanza intersettoriale tra imprese europee insieme per un imballaggio sostenibile, chiede di sospendere la proposta sul *Packaging and Packaging Waste Regulation* (PPWR).

In conclusione, la pressione dei gruppi industriali non si è concentrata tanto sulla *plastic tax* europea, consapevoli dello svantaggio generato dal contesto normativo e dall'opinione pubblica contraria all'uso della plastica, quanto su aspetti tecnici e modalità di applicazione della tassa, al fine di limitare il suo impatto economico sulle imprese. In assenza di documentazioni su quanto emerso dagli incontri della durata di 4 settimane

⁴⁸⁰ DeSmog, *McDonald's guida un'offensiva di lobbying contro le leggi per ridurre i rifiuti di imballaggio in Europa*, 2023, <https://www.desmog.com/2023/05/08/mcdonalds-leads-lobbying-offensive-against-laws-to-reduce-packaging-waste-in-europe/>.

⁴⁸¹ *ibidem*.

⁴⁸² *ibidem*.

⁴⁸³ Great Italian Food Trade, *Le lobby di McDonald's & CO. contro il regolamento imballaggi. Inchiesta DeSmog*, 2023, <https://www.greatitalianfoodtrade.it/imballaggi-e-moca/le-lobby-di-mcdonalds-co-contro-il-regolamento-imballaggi-inchiesta-desmog/>.

⁴⁸⁴ Nel testo allegato risultano firmatari diversi rappresentanti di aziende e associazioni leader del settore packaging, tra cui esponenti di Baskin-Robbins, Burgo Group, delfortgroup AG, Dunkin', EPPA, Fib Fiber Foodservice EAO, Huhtamaki, Inspire Brands, McDonald's, MM Board & Paper, Seda International Packaging Group, Transcend Packaging, Yum! (proprietaria di KFC, Taco Bell e Pizza Hut) e altri. – Alleanza per l'imballaggio sostenibile, Lettera aperta, 2023, <https://forsustainablepackaging.eu/open-letter/>.

⁴⁸⁵ *ibidem*.

sulla bozza di Regolamento, è probabile che l'azione di lobbying e pressione da parte dei rappresentanti di interessi sia stata diretta verso la proposta di un Regolamento più ampio sugli imballaggi e i rifiuti da imballaggio. Un risultato non ottenibile in relazione al Regolamento di esecuzione 2023/595, che è un atto tecnico e operativo specifico per la trasmissione dei dati necessari al calcolo della *plastic tax* europea, sprovvisto di disposizioni di politica ambientale o di indirizzo normativo diretto. Non sorprende, dunque, la ridotta documentazione sulla pressione da parte dei rappresentanti di interessi verso questo Regolamento, su cui non avrebbero potuto esercitare influenze politiche o di lobbying per modificare la sostanza della *plastic tax* europea o degli impegni ambientali.

3.3 Dall'Unione europea all'Italia: l'impatto della *plastic levy*

La *plastic tax* europea (*plastic levy*) è una tassa che grava sugli Stati membri e non sulle singole imprese, con l'obiettivo di finanziare, attraverso il pagamento di risorse proprie, il bilancio dell'Unione europea. L'obbligo di versamenti annuali in capo agli Stati membri prescinde dalla modalità con cui vengono coperti tali costi, che possono derivare dalla fiscalità generale oppure dall'istituzione di *plastic tax* nazionali a carico dei produttori. La scelta di ricorrere ad una tassazione nazionale gravante sulle imprese, in funzione delle obbligazioni contributive nei confronti dell'Unione europea, non è una condizione necessaria. Inoltre, la libertà di scelta e l'autonomia nelle modalità di attuazione della tassa degli Stati membri vale anche per la tipologia di *plastic tax* che si sceglie di adottare.

Prendendo l'esempio dell'Italia, il pagamento della *plastic tax* europea avviene attingendo dalla fiscalità generale le risorse necessarie. Sebbene l'Italia sia considerata uno degli Stati membri con diritto a una riduzione forfettaria del contributo annuale di circa 184 milioni di EUR, nel 2022 la somma iscritta in bilancio dal Governo per il pagamento della *plastic levy* è superiore ai 793 milioni⁴⁸⁶. Tale somma ha subito un incremento rispetto al 2021, come dichiarato nella Tabella 3 dell'adozione definitiva Unione europea 2021/2221 del bilancio rettificato n. 6 dell'Unione europea per

⁴⁸⁶ Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2022/2308 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2022*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 999 del 05.12.2022, Tabella 3 «Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)», p. 7, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022B2308&from=EN>.

l'esercizio, che riporta il contributo netto sulla risorsa propria basata sulla plastica versato dall'Italia al bilancio dell'Unione europea pari a 744.439.280⁴⁸⁷. Questo andamento crescente è proseguito e confermato dal bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2023⁴⁸⁸.

Dato l'ammontare di tale costo, è importante evidenziare come una tassa obbligatoria per gli imballaggi di plastica non riciclata non danneggia solamente i rappresentanti di interessi ambientali, ma riguarda anche interessi economici e finanziari⁴⁸⁹. Il motivo di questo incremento è generato dall'aumento del quantitativo di rifiuti di imballaggio in plastica non riciclati (kg), che moltiplicati per un'aliquota di prelievo fissa (0,80 per kg in EUR) hanno visto il contributo lordo dell'Italia passare da 928.487.280 euro nel 2021 a 1.039.365.120 euro nel 2023. L'obiettivo della *plastic levy* è un incentivo per gli Stati membri a ridurre i rifiuti di imballaggio in plastica. In questo modo, all'aumentare della propria quota di riciclo degli imballaggi di plastica si otterrebbe una contrazione dell'importo da versare per il bilancio dell'Unione europea. Per queste ragioni, in Italia è stato avanzato uno strumento che potesse migliorare l'impatto sulla quantità di rifiuti prodotti di plastica monouso, ovvero la *plastic tax* italiana. Un esempio comparato simile alla *plastic tax* italiana è quello della *plastic tax* spagnola, introdotta a partire dall'entrata in vigore il 1° gennaio 2023 con la legge n. 7 dell'aprile 2022, sui rifiuti e sui suoli contaminati per un'economia circolare⁴⁹⁰. Come riportato da Economia Circolare, entrambe le misure sono «tasse aggiuntive rispetto al prelievo di Bruxelles, ma al tempo stesso ne ridurrebbero l'impatto perché favoriscono il riciclo e scoraggiano l'acquisto di plastica monouso, diminuendo l'imponibile, cioè la quantità di plastica in

⁴⁸⁷ Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2021/2221 del bilancio rettificativo n. 6 dell'Unione europea per l'esercizio 2021*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 460 del 22.12.2021, Tabella 3 «Ripartizione delle risorse proprie provenienti dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio (capitolo 17)», p. 14, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021B2221&from=EN>

⁴⁸⁸ Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2023/2750 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2023*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 112 del 22.12.2023, Tabella 3 «Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)», p. 7, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302750.

⁴⁸⁹ Micono S., *Le «plastic taxes» (UE e ITA): il costo del non riciclo*, LinkedIn, 8 novembre 2023, <https://www.linkedin.com/pulse/le-plastic-taxes-ue-e-ita-il-costo-del-non-riciclo-simone-micono-7pgpf/>.

⁴⁹⁰ Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, publicada en Boletín Oficial del Estado (BOE) n. 85 de 04.09.2022, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-5809-consolidado.pdf>.

circolazione»⁴⁹¹. Nonostante i dati ufficiali riportati nel bilancio dell'Unione europea confermino l'Italia come il terzo Paese membro per importo più alto versato⁴⁹², è importante sottolineare che il bilancio pubblicato in Gazzetta ufficiale per l'esercizio del 2024 mostra un'Italia che sta rispondendo come non aveva mai fatto fino a quel momento, passando in un solo anno da 1.299.206.400 kg di rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati nel 2023 a 1.190.583.100 kg nel 2024 (vedi Tabella 3.1)⁴⁹³.

Tabella 3.1: Bilancio dell'Unione europea per l'esercizio 2024 – Tabella 3 «Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)»

TABELLA 3
Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)

Stato membro	Rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati (kg)	Aliquota di prelievo per kg in EUR	Contributo lordo	Riduzione forfettaria	Contributo netto
	(1)	(2)	(3) = (1) × (2)	(4)	(5) = (3) - (4)
Belgio	192 903 300		154 322 640		154 322 640
Bulgaria	101 104 600		80 883 680	22 000 000	58 883 680
Cechia	167 894 600		134 315 680	32 187 600	102 128 080
Danimarca	169 703 700		135 762 960		135 762 960
Germania	1 721 971 700		1 377 577 360		1 377 577 360
Estonia	26 082 500		20 866 000	4 000 000	16 866 000
Irlanda	271 796 300		217 437 040		217 437 040
Grecia	202 001 500		161 601 200	33 000 000	128 601 200
Spagna	996 842 500		797 474 000	142 000 000	655 474 000
Francia	1 873 074 600		1 498 459 680		1 498 459 680
Croazia	55 980 500		44 784 400	13 000 000	31 784 400
Italia	1 190 583 100	0,80	952 466 480	184 048 000	768 418 480
Cipro	12 288 200		9 830 560	3 000 000	6 830 560
Lettonia	30 044 200		24 035 360	6 000 000	18 035 360
Lituania	56 106 300		44 885 040	9 000 000	35 885 040
Lussemburgo	13 482 300		10 785 840		10 785 840
Ungheria	289 422 300		231 537 840	30 000 000	201 537 840
Malta	13 843 900		11 075 120	1 415 900	9 659 220
Paesi Bassi	294 135 600		235 308 480		235 308 480
Austria	220 314 700		176 251 760		176 251 760
Polonia	729 965 800		583 972 640	117 000 000	466 972 640
Portogallo	278 807 100		223 045 680	31 322 000	191 723 680
Romania	405 789 600		324 631 680	60 000 000	264 631 680
Slovenia	31 650 200		25 320 160	6 279 700	19 040 460
Slovacchia	50 246 800		40 197 440	17 000 000	23 197 440
Finlandia	112 744 400		90 195 520		90 195 520
Svezia	304 911 700		243 929 360		243 929 360
Totale	9 813 692 000		7 850 953 600	711 253 200	7 139 700 400

Fonte: Parlamento europeo, Adozione definitiva (UE, Euratom) 2024/2908 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2023, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 111 del 10.12.2024, p. 8, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402908.

⁴⁹¹ EconomiaCircolare, *Plastic tax solo in Spagna e Regno Unito, ma tutti paghiamo Bruxelles per la plastica non riciclata*, 2023, <https://economiecircolare.com/plastic-tax-in-europa-spagna-regno-unito-plastica/>.

⁴⁹² Corte dei conti europea, *Relazione speciale 16/2024: Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*, 2024, p. 48, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-16/SR-2024-16_IT.pdf.

⁴⁹³ Parlamento europeo, Adozione definitiva (UE, Euratom) 2024/2908 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2023, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 111 del 10.12.2024, Tabella 3 «Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)», p. 8, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402908.

Nonostante l'Italia sia stata visitata dagli *auditor* della Corte dei conti europea per l'indagine sul calcolo e gestione della risorsa propria e lo stato di attuazione della normativa⁴⁹⁴, questi dati sono stati messi in discussione anche dall'inchiesta «*Plastica, Italia campione di riciclo?*» di Greenpeace Italia⁴⁹⁵, nella quale vengono criticate anche dichiarazioni pubbliche di esponenti istituzionali importanti, come le parole del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica Gilberto Pichetto Fratin nel definire «il sistema italiano di riciclo e degli imballaggi un'eccellenza consolidata da anni, nonché un asset strategico della manifattura nazionale»⁴⁹⁶.

Dall'analisi dei risultati ottenuti, è tema di dibattito se l'entrata in vigore di una tassa nazionale come la *plastic tax* italiana, protagonista di continui rinvii, possa essere realmente la soluzione adeguata a ridurre ancor di più il contributo versato dall'Italia nel bilancio dell'Unione europea. Dall'altro lato, continua la spinta a difesa della misura fiscale nazionale delle associazioni ambientaliste, come Marevivo che ha pubblicamente affermato come «il rinvio della Plastic Tax nazionale continuerà a coprire un costo legato al settore della plastica (il gettito della plastic tax europea) con fondi pubblici del budget nazionale, senza incentivare la filiera della produzione a una transizione verso un'economia più circolare»⁴⁹⁷.

3.4 La *plastic tax* in Italia come caso di studio sul lobbying ambientale

3.4.1 La *plastic tax* italiana: l'imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego (MACSI)

A differenza dell'imposta europea, prevista in capo agli Stati membri sulla base della quantità di rifiuti di plastica non riciclata, la *plastic tax* italiana nasce come un prelievo

⁴⁹⁴ Corte dei conti europea, *Relazione speciale 16/2024: Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*, 2024, p. 17, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-16/SR-2024-16_IT.pdf.

⁴⁹⁵ Greenpeace Italia, *Plastica, Italia campione di riciclo?*, 2024, <https://www.greenpeace.org/static/planet4-italy-stateless/2024/11/8ca4eeb0-corepla-report-2.pdf>.

⁴⁹⁶ *ibidem*.

⁴⁹⁷ Marevivo, *La lobby della plastica ha vinto anche questa volta*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/la-lobby-della-plastica-ha-vinto-anche-questa-volta/>.

che colpisce direttamente la produzione e l'importazione di manufatti in plastica a singolo impiego, i cosiddetti «MACSI»⁴⁹⁸.

I MACSI sono tutti quei prodotti realizzati in plastica il cui utilizzo si limita ad una sola volta, il cosiddetto usa e getta, prima di essere smaltiti o abbandonati. La principale categoria di MACSI è rappresentata dagli imballaggi monouso impiegati per alimenti, bevande e beni di consumo. La realizzazione di manufatti progettati per un solo utilizzo li rende particolarmente impattanti in termini di rifiuti plastici e inquinamento ambientale, motivo da cui prende origine la previsione di uno strumento fiscale come la *plastic tax* italiana. Come evidenziato dal Rapporto di Sostenibilità 2018⁴⁹⁹ di Corepla, il consorzio nazionale per il riciclo degli imballaggi in plastica⁵⁰⁰, nel 2018 in Italia sono state immesse al consumo 2.292.000 tonnellate di imballaggi in plastica, tra cui rientrano anche i prodotti MACSI.

Nonostante le differenze strutturali e di funzionamento, la *plastic tax* italiana e la *plastic tax* europea sono strumenti complementari nella politica di transizione verso un'economia più sostenibile⁵⁰¹. Questi due provvedimenti hanno l'obiettivo comune di ridurre l'impatto dei prodotti di plastica⁵⁰² sull'ambiente e favorire il mercato della plastica riciclata, ma con la particolarità che «il legislatore italiano ha mirato a monte, mentre in sede europea si è deciso di riscuotere a valle»⁵⁰³. Infatti, la *plastic tax* italiana mira a generare un disincentivo economico non solo sui prodotti in plastica non riciclati, ma sui prodotti in plastica monouso. In questo modo, i produttori e i consumatori sono orientati indirettamente verso opzioni più sostenibili rispetto all'aumento del prezzo dei prodotti in plastica monouso. Per l'appunto, quando si parla di *plastic tax* italiana, un ulteriore elemento di interesse riguarda la direttiva UE 2019/904 (direttiva SUP). Infatti, la *plastic tax* è una delle risposte italiane agli stimoli dati dalla direttiva e dalla strategia comunitaria

⁴⁹⁸ Certifico Srl, *MACSI: Imposta sul consumo dei MANufatti Con Singolo Impiego (Plastic tax)*, 2023, <https://www.certifico.com/ambiente/news-ambiente/macsi-imposta-sul-consumo-dei-manufatti-con-singolo-impiego-plastic-tax-note#allegati>.

⁴⁹⁹ COREPLA, *Rapporto di Sostenibilità 2018*, 2018, https://www.corepla.it/wp-content/uploads/2024/06/corepla_rapporto_di_sostenibilita_2018-2.pdf.

⁵⁰⁰ Sito di COREPLA, <https://www.corepla.it/>.

⁵⁰¹ PQA, *Plastic tax europea e imposta italiana sui MACSI: siamo pronti?*, 2022, <https://www.pqa.it/news/plastic-tax-europea-e-imposta-italiana-sui-macsi-siamo-pronti/>.

⁵⁰² Agenzia Giornalistica Italia, *Come funziona e quanto impatta la plastic tax su una bottiglia d'acqua*, 2019, https://www.agi.it/fact-checking/news/2019-10-31/plastic_tax_impatto_tassa_plastica-6458606/.

⁵⁰³ RemadeinItaly, *Plastic tax, al via quella europea*, 2020, <https://www.remadeinitaly.it/plastic-tax-al-via-quella-europea/>.

per la plastica⁵⁰⁴. Pur non essendo obbligata dalla direttiva a introdurre una tassazione specifica, l'Italia ha deciso di disincentivare l'uso di plastica monouso anche attraverso uno strumento fiscale che si sommasse ai divieti e agli obblighi previsti dalla direttiva SUP. La previsione di uno strumento fiscale nazionale è stata resa possibile dalla flessibilità normativa della direttiva SUP, che stabilisce all'articolo 4, paragrafo 1, la possibilità agli Stati membri di adottare misure nazionali aggiuntive⁵⁰⁵. La *plastic tax* italiana è un esempio di norma con valenza integrativa alla direttiva SUP che agisce sul piano economico-tributario, penalizzando il consumo di plastica.

In Italia, tale strumento fiscale è stato previsto con la legge 27 dicembre 2019⁵⁰⁶, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022». All'interno della legge di bilancio 2020, la *plastic tax* italiana è disciplinata all'articolo 1, a partire dal comma 634 fino al comma 658⁵⁰⁷. L'imposta sul consumo di MACSI⁵⁰⁸, prevista al comma 634⁵⁰⁹, è fissata nella misura di 0,45 euro per ogni chilo di materia plastica contenuta nei prodotti in questione⁵¹⁰. Ai fini della quantificazione, il Dossier di Variazione e Questioni della Camera dei deputati afferma che sono stati utilizzati i dati forniti dal CONAI⁵¹¹ nella Relazione generale

⁵⁰⁴ Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, *La direttiva sulla plastica monouso e le risposte dei paesi UE*, Luca Brugnara 2021, https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-DirSUP_OCPI.pdf.

⁵⁰⁵ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, art. 4, paragrafo 1, pp. 9-10.

⁵⁰⁶ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 304 del 30.12.2019, pp. 1-348, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/12/30/304/so/45/sg/pdf>.

⁵⁰⁷ *ibidem*, pp. 109-112.

⁵⁰⁸ «La disposizione specifica i requisiti dei MACSI ai fini dell'applicazione dell'imposta. Precisa che sono considerati MACSI anche i dispositivi, realizzati con l'impiego, anche parziale, delle materie plastiche in argomento, che consentono la chiusura, la commercializzazione o la presentazione dei medesimi MACSI o dei manufatti costituiti interamente da materiali diversi dalle stesse materie plastiche. Sono altresì considerati MACSI i prodotti semilavorati, realizzati con l'impiego, anche parziale, delle predette materie plastiche, impiegati nella produzione di MACSI». – Camera dei deputati, *Dossier Legge di bilancio 2020, Profili Finanziari, Atto Camera n. 2305, Commi 634-658 (Imposta sul consumo dei manufatti in plastica)*, pp. 454-458, <https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/VQ2305.Pdf#page=454>.

⁵⁰⁹ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022», art. 1, comma 634.

⁵¹⁰ *ibidem*, art. 1, comma 640.

⁵¹¹ «La legge (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «norme in materia ambientale» (Testo Unico Ambientale), pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 88 del 14.04.2006, art. 224, p. 117) ha assegnato a CONAI il compito di ripartire tra i consorziati (produttori e utilizzatori) «il corrispettivo per i maggiori oneri della raccolta differenziata [...], nonché gli oneri per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio di raccolta differenziata. [...]» I mezzi necessari derivano dalla definizione e incasso del contributo ambientale CONAI impiegato «in via prioritaria per il ritiro degli imballaggi primari o comunque conferiti al servizio pubblico». – CONAI, *Relazione generale consuntiva 2018*. Disponibile in formato PDF al seguente link: https://www.reteambiente.it/repository/normativa/45342_dm261_programma_imballaggi_allegato.pdf.

consuntiva 2018⁵¹², relativo alle previsioni 2020 e 2021 sulla plastica immessa al consumo. Ad eccezione dei casi previsti all'interno del comma 643⁵¹³, l'accertamento dell'imposta dovuta è determinata sulla base di dichiarazioni trimestrali in capo ai «soggetti obbligati di cui al comma 637, lettere *a)* e *b)*, all'Agenzia delle dogane e dei monopoli entro la fine del mese successivo al trimestre solare cui la dichiarazione si riferisce»⁵¹⁴. Accanto all'imposizione fiscale, la normativa prevede specifiche misure di supporto e incentivi per le imprese del settore con l'obiettivo di favorire una transizione verso prodotti più sostenibili e di ridurre l'impatto fiscale sulle imprese che investono in tecnologie e materiali ecocompatibili. Il comma 653 riconosce un credito d'imposta pari al 10% delle spese sostenute nel 2020 alle imprese che adottano tecnologie per produrre manufatti compostabili secondo standard europei⁵¹⁵. Ai sensi del comma 654, questo credito è limitato a un massimo di 20.000 EURO per ciascun beneficiario⁵¹⁶.

Inoltre, tra i commi 655 e 658 sono previsti incentivi per l'utilizzo di materiali riciclati nella produzione e riduzioni o esenzioni per soggetti che adottano processi di riciclo della plastica⁵¹⁷.

Un aspetto fondamentale da considerare è la mancata entrata in vigore. Infatti, tale imposta nazionale risulta presente all'interno del quadro normativo, ma la sua applicazione è stata soggetta a continui rinvii. Nonostante l'influenza di diversi rappresentanti di interessi in gioco contrapposti alla sua entrata in vigore, la *plastic tax* italiana continua ad essere al centro di numerosi dibattiti e i suoi ripetuti rinvii sono il risultato di una strategia di lobbying con l'obiettivo di eliminare tale strumento fiscale, ma che si è sempre conclusa con un guadagnare tempo.

⁵¹² *ibidem*, pp. 11-13.

⁵¹³ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022», art. 1, comma 643, «L'imposta, determinata ai sensi del comma 641, non è versata qualora l'importo dovuto a titolo di imposta sia inferiore o pari a euro 10. In tal caso non si provvede altresì alla presentazione della dichiarazione di cui al comma 641».

⁵¹⁴ *ibidem*, art. 1, comma 641.

⁵¹⁵ *ibidem*, art. 1, comma 653.

⁵¹⁶ *ibidem*, art. 1, comma 654.

⁵¹⁷ *ibidem*, art. 1, commi 655-658, p. 111-112.

3.4.2 L'evoluzione normativa della *plastic tax* in Italia: analisi dell'iter decisionale tra proposte di modifica e il ruolo dei rappresentanti di interessi

L'introduzione della *plastic tax* in Italia è stata caratterizzata da un complesso processo decisionale che, ancora ad oggi, la sua entrata in vigore è al centro del dibattito e caratterizzata da continui rinvii. Sebbene formalmente introdotta con la legge di Bilancio 2020, la *plastic tax* italiana è stata oggetto di dibattito e proposte politiche fin dal 2018, periodo che coincide con le direttive europee e la crescente attenzione ambientale verso il consumo di plastica monouso. Per l'appunto, è in quello stesso anno che risale la prima proposta di applicazione di una *plastic tax* a livello europeo, dando origine a riflessioni e dibattiti in diversi Stati membri, compresa l'Italia⁵¹⁸. Un primo tentativo di previsione della *plastic tax* è avvenuto sul territorio italiano con il Documento di Economia e Finanza (DEF), il principale documento con cui il Governo programma la politica economica e di bilancio, la cui struttura e contenuto sono definiti dalla legge 7 aprile 2011, n. 39, recante «modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri»⁵¹⁹. In tale Documento⁵²⁰ era stato previsto l'impatto della *plastic tax* italiana, delineandone gli effetti attesi in termini di gettito fiscale e le finalità ambientali della misura⁵²¹. Successivamente, gli effetti della *plastic tax* sulle previsioni di finanza pubblica per il triennio 2020-2022 sono stati specificati in modo operativo e numerico da un documento più tecnico e dettagliato, il Documento Programmatico di Bilancio (DPB)⁵²².

⁵¹⁸ Breda B., *La plastic tax*, Padova, 2020, pp. 22-30, https://thesis.unipd.it/retrieve/e5d9e83e-5fb0-4723-85d4-c29dcd7d2e52/Breda_Benedetta.pdf.

⁵¹⁹ Legge 7 aprile 2011, n. 39, recante «modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 84 del 12.04.2011, pp. 12-25, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2011/04/12/84/sg/pdf>.

⁵²⁰ «Il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica nazionale, che traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo e il conseguimento degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e solidale definiti nella Strategia Europa 2020». – Camera dei deputati, *Documento di Economia e Finanza (DEF)*, Temi dell'attività parlamentare, <https://leg16.camera.it/561?appro=686&Il+Documento+di+Economia+e+Finanza+%28DEF%29>.

⁵²¹ Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento di Economia e Finanza 2020*, XVIII Legislatura. Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri Giuseppe Conte. Comunicato alla Presidenza l'8 luglio 2020, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1157551.pdf>.

⁵²² «Il Documento Programmatico di Bilancio (DPB) è stato istituito dal Regolamento UE n.473/2013, che introduce un nuovo ciclo di monitoraggio e valutazione delle politiche di bilancio dei paesi dell'area euro. L'articolo 6 del Regolamento dispone che, entro il 15 ottobre di ogni anno, gli Stati membri

L'attenzione dedicata alla *plastic tax* è proseguita anche sul piano politico durante il 2019, quando il Governo italiano, sotto la guida di Giuseppe Conte al suo secondo mandato come Presidente del Consiglio dei ministri, ha sottolineato come una delle priorità fosse quella di una maggiore sostenibilità ambientale attraverso la realizzazione di un *Green New Deal*⁵²³. Per il raggiungimento di tale obiettivo sono stati modificati alcuni sussidi ambientalmente dannosi e introdotta la leva fiscale. È proprio in occasione del Documento Programmatico di Bilancio (DPB)⁵²⁴, sintetizzante le manovre in programma nella legge di bilancio 2020 e presentato nella seconda metà del dell'anno 2019, che ha origine la previsione precisa e tecnica della *plastic tax* italiana. L'introduzione di un'imposta sugli imballaggi di plastica è stata prevista nei suoi aspetti tecnici tra le misure discrezionali adottate dalle amministrazioni pubbliche per promuovere la sostenibilità con decorrenza dal 1° giugno 2020⁵²⁵.

È bene precisare un elemento cardine nell'analisi del caso di lobbying in Italia sulla *plastic tax*. La proposta di introdurre la *plastic tax* è stata caratterizzata da numerose proposte di modifica nel contesto parlamentare italiano, specialmente all'interno delle discussioni sul bilancio statale e sulla regolamentazione ambientale a livello nazionale⁵²⁶, ma anche volte a rivedere aliquote e soggetti esenti. Se si consulta il Documento Programmatico di Bilancio 2020, precedentemente citato, l'aliquota esatta prevista per la *plastic tax* era corrispondente a 1 euro per chilogrammo di plastica contenuta nei manufatti monouso (MACSI). Tuttavia, questa aliquota è stata tema di discussione e dibattito durante l'iter parlamentare dell'Atto Senato n. 1586⁵²⁷. Infatti, a seguito di

trasmettono alla Commissione Europea e all'Eurogruppo un progetto di DPB per l'anno successivo». – Ragioneria Generale dello Stato, Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento Programmatico di Bilancio* 2020, https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/previsione/contabilita_e_finanza_pubblica/documento_programmatico_di_bilancio/2020/index.html.

⁵²³ Fiori D., *Manovra, le misure 'green': tassa di 1 euro al kg su imballaggi in plastica e taglio dei sussidi dannosi. Investimenti per 55 miliardi in 15 anni*, Il Fatto Quotidiano, Roma, 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/10/16/manovra-consiglio-dei-ministri-approva-allalba-salvo-intese-carcere-a-evasori-taglio-il-cuneo-fiscale-e-superticket/5517116/>.

⁵²⁴ Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento programmatico di bilancio 2020*, 2019, https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Contabilit_e_finanza_pubblica/DPB/2019/IT-DPB-2020-15-10-2019-W-cop.pdf.

⁵²⁵ *ibidem*, p. 31.

⁵²⁶ VendingNews, *4550 emendamenti in Commissione Bilancio. Anche su plastic e sugar tax*, 2019, <https://www.vendingnews.it/4550-emendamenti-in-commissione-bilancio-anche-su-plastic-e-sugar-tax/>.

⁵²⁷ Senato della Repubblica, *Atto Senato n. 1586 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=52474>.

emendamenti parlamentari, la *plastic tax* è stata ridotta definitivamente a 0,45 euro per chilogrammo, come previsto al comma 640 della legge di Bilancio 2020⁵²⁸.

Questa modifica normativa si inserisce in un'articolata fase di confronto pubblico e politico⁵²⁹, che ha visto tra i protagonisti anche Roberto Gualtieri, allora Ministro dell'Economia e delle Finanze del cd. Governo Conte II⁵³⁰.

Nell'ottobre del 2019, in occasione del convegno sull'economia circolare organizzato a Roma dal Messaggero⁵³¹, il Ministro Gualtieri ha espresso la posizione ufficiale del Governo sulla *plastic tax*, ribadendo gli obiettivi di disincentivare l'utilizzo di prodotti usa e getta e di promuovere una maggiore tutela ambientale⁵³². Il Ministro Gualtieri è intervenuto, ancora una volta, sull'imposta durante l'audizione parlamentare del 19 dicembre 2019 alla Camera dei deputati. Tale audizione è importante per comprendere il ruolo che hanno avuto i rappresentanti di interessi nel processo decisionale nell'introduzione della *plastic tax*, così definita anche dallo stesso Ministro dell'Economia e delle Finanze. Infatti, tramite il Resoconto Stenografico dell'audizione è possibile vedere i successi nell'azione di influenza che hanno portato a importanti modifiche introdotte a seguito delle riflessioni tecniche e del dialogo intercorso con gli operatori del settore, come la riduzione dell'imposta, l'introduzione di un credito d'imposta per le imprese e l'ampliamento dei prodotti esclusi dall'imposta⁵³³.

⁵²⁸ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022», art. 1, comma 640.

⁵²⁹ Il Sole 24 ORE, *Manovra, Conte: accordo nella maggioranza. Plastic tax ridotta dell'85% da luglio e sugar tax da ottobre*, 2019, https://www.ilsole24ore.com/art/manovra-iv-punta-piedi-tasse-vertice-governo-maggioranza-palazzo-chigi-ACBNNZ3?refresh_ce=1.

⁵³⁰ Giuseppe Conte è stato Presidente del Consiglio dei ministri per un secondo mandato, noto come Governo Conte II, a partire dal 5 settembre 2019 al 26 gennaio 2021 a capo di un Governo di coalizione tra Movimento 5 Stelle, Partito Democratico, Liberi e Uguali e Italia Viva. – Governo italiano, *Governo Conte II*, XVIII Legislatura, <https://www.governo.it/it/i-governi-dal-1943-ad-oggi/xviii-legislatura-dal-23-marzo-2018/governo-conte-ii/12715>.

⁵³¹ Il Messaggero, *Economia Circolare. Dalla sostenibilità alla mobilità intelligente*, 30 ottobre 2019, Roma, https://www.ilmessaggero.it/uploads/ckfile/201910/Economia%20Circolare_24165154.pdf.

⁵³² ANSA, *Gualtieri, la plastic tax colpisce solo il monouso*, 2019, Roma, «L'imposta sulla plastica ha lo scopo di disincentivare i prodotti monouso e promuovere materie compostabili ed eco-compatibili. Non è un'imposta generalizzata sulla plastica, materiale di cui difficilmente riusciremo a fare a meno, ma ha l'obiettivo di limitare l'impiego di oggetti che usi una volta e rimangono nell'ambiente per centinaia di anni. [...] È limitata e commisurata al peso della plastica e quindi volta a incentivare la riduzione di plastica monouso introdotta, mentre non tocca le bioplastiche», https://www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/rifiuti_e_riciclo/2019/10/30/gualtieri-la-plastic-tax-colpisce-solo-il-monouso_1055db1a-8dbf-4f32-9eca-128907692339.html?utm_source=chatgpt.com.

⁵³³ Gualtieri R., *Resoconto Stenografico dell'audizione del 19 dicembre 2019 nell'ambito dell'esame del disegno di legge recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Atti parlamentari, XVIII Legislatura, Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera dei deputati, «Importanti modifiche sono state apportate anche alla cosiddetta «*plastic tax*». Le modifiche introdotte a seguito delle riflessioni tecniche e del dialogo intercorso con gli operatori del settore, hanno determinato, da un lato, la riduzione dell'imposta rispetto a quanto

Inoltre, in occasione dell'intervento della deputata Stefania Prestigiacomo (Forza Italia), il Ministro Gualtieri ha aggiunto che «Questo Governo, infatti, ha a cuore la salute degli italiani, i costi del servizio sanitario e naturalmente anche la competitività delle imprese e l'occupazione. Anche per questo motivo, per quanto riguarda la *plastic tax* – come ho detto –, è stata realizzata una profonda ridefinizione della misura, prevedendo, tra l'altro, che da essa sia completamente esclusa la plastica riciclata, con l'obiettivo, quindi, di incentivare il riciclo, poiché più si usa il riciclo, meno si paga»⁵³⁴.

3.4.3 I rinvii della *plastic tax* tra XVIII e XIX Legislatura

Inizialmente, la proposta di introdurre la *plastic tax* in Italia aveva generato una divisione⁵³⁵ tra i partiti di maggioranza del Governo Conte II, divisione che si è risolta attraverso una riduzione dell'aliquota e il rinvio dell'entrata in vigore.

La prima misura normativa che ha previsto il rinvio della *plastic tax* è stata il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante «misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», noto come «Decreto Rilancio»⁵³⁶. Il motivo di tale rinvio è legato alle difficoltà economiche emerse durante la pandemia da COVID-19 e per consentire tempi tecnici di attuazione. All'articolo 133 del decreto Rilancio è riportata la modifica del comma 652 dell'articolo 1 della legge di Bilancio 2020, che ne precisa la decorrenza dal 1° gennaio 2021⁵³⁷.

inizialmente previsto – da un euro a 45 centesimi al chilo per i prodotti monouso – dall'altro, l'ampliamento delle tipologie di prodotti esclusi, che comprenderanno ora in particolare tutta la plastica riciclata, oltre a quella biodegradabile, tutti i dispositivi medici e anche le confezioni di medicinali. Tutto ciò nel quadro di un piano nazionale sulla plastica sostenibile, che stiamo definendo insieme alle parti sociali ed economiche»,
p. 7,

<https://documenti.camera.it/leg18/resoconti/commissioni/stenografici/pdf/05/audiz2/audizione/2019/12/19/leg.18.stencomm.data20191219.U1.com05.audiz2.audizione.0004.pdf>.

⁵³⁴ *ibidem*, p. 31.

⁵³⁵ Agenzia giornalistica Italia, *La plastic tax divide il Governo*, 2019, https://www.agi.it/economia/news/2019-11-03/plastic_tax_governo-6470994/.

⁵³⁶ Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante «misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 128 del 19.05.2020, https://www.gazzettaufficiale.it/static/20200519_128_SO_021.pdf.

⁵³⁷ *ibidem*, art. 133 «Differimento dell'efficacia delle disposizioni in materia di imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego e di imposta sul consumo delle bevande edulcorate», comma 1 «All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 652, le parole «dal primo giorno del secondo mese successivo alla data di pubblicazione del provvedimento di cui al comma 651» sono sostituite dalle seguenti dal «1° gennaio 2021»», p. 132.

Tale imposta ha visto un secondo rinvio con la legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante «bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023»⁵³⁸. All'articolo 1, comma 1084 è stata prevista un'ulteriore modifica del comma 652 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sostituendo l'entrata in vigore già prevista per il «1° gennaio 2021» con il «1° luglio 2021»⁵³⁹.

Con il perdurare dell'emergenza pandemica da COVID-19 e la situazione economico-finanziaria dell'Italia, l'introduzione della *plastic tax* è stata rinviata per la terza volta attraverso il decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante «misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali», noto come «Decreto Sostegni-bis»⁵⁴⁰, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106⁵⁴¹. Tale modifica è stata prevista all'interno dell'articolo 9, comma 3, del seguente decreto-legge, con la modifica della decorrenza a partire «dal 1° gennaio 2022»⁵⁴².

Un elemento importante da porre all'attenzione è che, fino a quel momento, il rinvio attuativo della *plastic tax* italiana era un rinvio semestrale, mantenendo così l'imposta sempre imminente⁵⁴³. Tuttavia, la prassi del rinvio a breve termine di sei mesi ha subito un cambiamento significativo con il Documento Programmatico di Bilancio 2022⁵⁴⁴, che ha previsto un posticipo dell'entrata in vigore al 2023. La proroga del termine di

⁵³⁸ Legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante «bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 322 del 30.12.2020, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/12/30/322/so/46/sg/pdf>.

⁵³⁹ *ibidem*, art. 1, comma 1084, «all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni: [...] i) al comma 652, le parole: «dal 1° gennaio 2021» sono sostituite dalle seguenti: «dal 1° luglio 2021», p. 200.

⁵⁴⁰ Decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante «misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 123 del 25.05.2021, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/05/25/123/sg/pdf>.

⁵⁴¹ Legge 23 luglio 2021, n. 106, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 25 del 24.07.2021, pp. 1-52, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/07/24/176/so/25/sg/pdf>.

⁵⁴² *ibidem*, art. 9. «Proroga del periodo di sospensione delle attività dell'agente della riscossione, dei termini *plastic tax* e del termine per la contestazione delle sanzioni connesse all'omessa iscrizione al catasto edilizio urbano dei fabbricati rurali ubicati nei comuni colpiti dal sisma 2016 e 2017», comma 3, «all'articolo 1, comma 652, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, le parole: «dal 1° luglio 2021», sono sostituite dalle seguenti: «dal 1° gennaio 2022», p. 22.

⁵⁴³ «Le continue proroghe di sei mesi non consentono alle imprese di pianificare gli investimenti con serenità, questo alla lunga può creare problemi alla competitività dell'industria italiana». – Renewable Matter, *Plastic tax, l'ennesimo rinvio che accontenta l'industria*, 2024, <https://www.renewablematter.eu/plastic-tax-ennesimo-rinvio-che-accontenta-industria>.

⁵⁴⁴ Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento Programmatico di Bilancio 2022*, https://www.mef.gov.it/export/sites/MEF/inevidenza/2021/article_00065/IT_DPB_2022.pdf.

decorrenza dell'efficacia dell'imposta al 1° gennaio 2023 è stata riportata all'articolo 1, comma 12, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, recante «bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024»⁵⁴⁵.

Nel Dossier n. 474/4 della Camera dei deputati sulla legge di Bilancio 2022 sono riportati i motivi tecnici che hanno portato al quarto rinvio della *plastic tax*, ovvero «la relazione tecnica stima che dalla misura derivi un effetto finanziario negativo, in termini di cassa, pari (a) -328,9 milioni di euro per l'anno 2022, (-)32,9 milioni per il 2023, -19,3 milioni per il 2024 e -15,2 milioni per il 2025»⁵⁴⁶.

Tale proroga annuale è stata prevista anche in occasione del quinto rinvio dello strumento fiscale nazionale, previsto nella legge 29 dicembre 2022, n. 197, recante «bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025»⁵⁴⁷, al cui articolo 1, comma 64, lettera a), viene riportata l'entrata in vigore della *plastic tax* con decorrenza a partire «dal 1° gennaio 2024»⁵⁴⁸.

Quando sembrava essersi creato un punto di svolta al suo sesto rinvio con la legge 30 dicembre 2023, n. 213, recante «bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026»⁵⁴⁹, che prevedeva all'articolo 1, comma 44⁵⁵⁰, un ritorno alla prassi iniziale di proroga semestrale e non più di un anno, tale strumento fiscale è finito per bloccarsi nuovamente al suo settimo rinvio. Questa volta, il rinvio della *plastic tax* è stato stabilito al 1° luglio 2026 con un emendamento presentato (e approvato) dal Governo all'interno del decreto-legge 29 marzo, n. 39,

⁵⁴⁵ Legge 30 dicembre 2021, n. 234, recante «*bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 310 del 31.12.2021, art. 1, comma 12, «all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 652, le parole: «dal 1° gennaio 2022» sono sostituite dalle seguenti: «dal 1° gennaio 2023»», p. 4, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/12/31/310/so/49/sg/pdf>.

⁵⁴⁶ Camera dei deputati, *Legge di Bilancio 2022, Dossier n. 474/4 - Volume I*, 30 dicembre 2021, 25 gennaio 2022, pp. 75-76, <https://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/ID0016dvol1.pdf>.

⁵⁴⁷ Legge 29 dicembre 2022, n. 197, recante «*bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 303 del 29.12.2022, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/12/29/303/so/43/sg/pdf>.

⁵⁴⁸ *ibidem*, art. 1, comma 64, «all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 652, concernente l'imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego, le parole: «dal 1° gennaio 2023» sono sostituite dalle seguenti: «dal 1° gennaio 2024»», p. 13.

⁵⁴⁹ Legge 30 dicembre 2023, n. 213, recante «*bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 303 del 30.12.2023, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2023/12/30/303/so/40/sg/pdf>.

⁵⁵⁰ *ibidem*, art. 1, comma 44, «all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 652, concernente l'imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego, le parole: «dal 1° gennaio 2024» sono sostituite dalle seguenti: «dal 1° luglio 2024»».

recante «misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria»⁵⁵¹, noto come «Decreto Superbonus».

La proposta di legge di conversione del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, corrispondente all'Atto Senato n. 1092⁵⁵², è stata oggetto di un intenso dibattito parlamentare. In occasione della seduta della Commissione Finanze, riunitasi il 14 maggio 2024 per esaminare i vari emendamenti proposti, il Governo è riuscito ad ottenere l'approvazione della proposta di modifica n. 1.0.1000⁵⁵³, recante il rinvio dell'entrata in vigore della *plastic tax* al 1° luglio 2026. Tale modifica è stata stabilita con una «novella»⁵⁵⁴ all'articolo 9-bis, comma 7, del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, convertito con modificazioni dalla legge 23 maggio 2024, n. 67⁵⁵⁵.

Nella 190ª seduta pubblica del Senato della Repubblica, tenutasi in data 16 maggio 2024⁵⁵⁶, si sono registrati gli interventi di diversi decisori politici sul rinvio della *plastic tax*, come il senatore Massimo Garavaglia⁵⁵⁷ (LSP) e il senatore Mario Alejandro

⁵⁵¹ Decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante «misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 75 del 29.03.2024, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2024/03/29/75/sg/pdf>.

⁵⁵² Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1092 recante «conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria», XIX Legislatura, <https://www.senato.it/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=58131>.

⁵⁵³ *ibidem*, Proposta di modifica n. 1.0.1000 al disegno di legge n. 1092, <https://www.senato.it/show-doc?leg=19&tipodoc=EMENDC&id=1417953&idoggetto=1414461>.

⁵⁵⁴ Circolare 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92, della Presidenza del Consiglio dei ministri recante «Guida alla redazione dei testi normativi», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 101 del 03.05.2001, 3.3 «Novella», pp. 29-33, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2001/05/03/101/so/105/sg/pdf>.

⁵⁵⁵ Legge di conversione 23 maggio 2024, n. 67, recante «misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 123 del 28.05.2024, art. 9-bis, comma 7, «All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 652, le parole: «dal 1° luglio 2024» sono sostituite dalle seguenti: «dal 1° luglio 2026»», p. 6, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2024/05/28/123/sg/pdf>.

⁵⁵⁶ Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della seduta n. 190 del 16.05.2024*, https://www.senato.it/show-doc?id=1418551&leg=19&tipodoc=Resaula&part=doc_dc.

⁵⁵⁷ Massimo Garavaglia è stato eletto senatore il 25 settembre 2022 e proclamato il 5 ottobre 2022. Membro del Gruppo Lega Salvini Premier – Partito Sardo e Presidente della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro). – Senato della Repubblica, *Scheda di attività del senatore Massimo Garavaglia*, XIX Legislatura, <https://www.senato.it/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=00022963>.

Borghese⁵⁵⁸ (Movimento Associativo Italiani all'Estero), affermando quest'ultimo le seguenti parole: «bene, infine, lo slittamento di due anni della *plastic tax*; ci sarà tutto il tempo per approfondire anche questa idea, evitando di provocare danni all'economia». In tale occasione è intervenuta anche la vicepresidente del gruppo Fratelli d'Italia Antonella Zedda⁵⁵⁹, il cui intervento fa comprendere come il tema sollevato non sia prettamente fine a sé stesso, ma il suo rinvio rientra tra gli obiettivi del Governo in carica: «Soprattutto rivendico a nome di Fratelli d'Italia il posticipo dell'entrata in vigore di tasse volute da voi: *sugar tax* e *plastic tax*. (Applausi). Ne rivendichiamo orgogliosamente la titolarità. [...] Annuncio così il voto favorevole di Fratelli d'Italia sulla questione di fiducia posta sul disegno di legge di conversione di questo decreto-legge nella sua totalità. (Applausi)». Infatti, sul tema è intervenuto pubblicamente il Ministro dell'Economia Giancarlo Giorgetti⁵⁶⁰ che in occasione di un'intervista a «Il Giorno della Verità», ha affermato il successo della manovra di rinvio attuata dal Governo: «nel maxiemendamento presentato c'è il rinvio al 2026 della *plastic tax* però di questo nessuno ha ringraziato. Mi ringrazio da solo»⁵⁶¹.

Ad oggi, tale esito di rinvio non dovrebbe sorprendere se si tiene conto dell'orientamento di Governo a partire dalla XIX Legislatura, i cui partiti, come Lega per Salvini Premier⁵⁶² e Forza Italia⁵⁶³, avevano sollevato la loro opposizione fin dall'inizio della manovra,

⁵⁵⁸ Mario Alejandro Borghese è stato eletto senatore il 25 settembre 2022 e proclamato il 4 ottobre 2022. Tesoriere del Gruppo Cd'I-UDC-NM (NcI, CI, IaC)-MAIE-CP dal 18 ottobre 2022 e membro della 5ª Commissione permanente (Bilancio). – Senato della Repubblica, *Scheda di attività del senatore Mario Alejandro Borghese*, XIX Legislatura, <https://www.senato.it/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=00029291>.

⁵⁵⁹ Antonella Zedda è stata eletta senatrice il 25 settembre 2022 e proclamata il 1º ottobre 2022. Vicepresidente del Gruppo Fratelli d'Italia e membro della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro). – Senato della Repubblica, *Scheda di attività della senatrice Antonella Zedda*, XIX Legislatura, <https://www.senato.it/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=00036430>.

⁵⁶⁰ Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Giancarlo Giorgetti (Ministro dell'Economia e delle Finanze)*, <https://www.mef.gov.it/ministro-uffici/ministro/ministro.html>.

⁵⁶¹ La Verità, *Il Giorno della Verità | Giancarlo Giorgetti: "Nostrì stipendi bassi perché siamo entrati nell'euro"*, 20 maggio 2024, minuto 6:20-6:48, <https://www.laverita.info/il-giorno-della-verita-giancarlo-giorgetti-nostrì-stipendi-bassi-perche-siamo-entrati-nell-euro-2668322265.html>.

⁵⁶² La Sicilia, *Manovra: Salvini, «tassa plastica? Governo di incapaci o di cretini»*, Adnkronos, 2019, <https://www.lasicilia.it/archivio/manovra-salvini-tassa-plastica-governo-di-incapaci-o-di-cretini-975299/>.

⁵⁶³ Intervista a Mariastella Gelmini, capogruppo di Forza Italia alla Camera dei deputati, *La contro-manovra di Forza Italia: «Ai lavoratori 1.000 euro in più all'anno»*, Affari Italia, 2019, <https://www.affaritaliani.it/politica/la-contro-manovra-di-forza-italia-ai-lavoratori-1-000-euro-in-piu-all-anno-633589.html>.

specialmente con quanto emerso dal vertice di maggioranza del Governo Conte II a Palazzo Chigi del 29 ottobre 2019⁵⁶⁴.

Per comprendere meglio l'indirizzo e la visione del Governo Meloni sul rinvio della *plastic tax*, risulta interessante soffermarsi sulle parole, riportate da La Stampa, del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti Matteo Salvini, nonché Vicepresidente del Consiglio dei ministri della Repubblica italiana, in occasione dell'inaugurazione dell'Expo Ferroviaria a Milano del 3 ottobre 2023: «Con il ministro Giorgetti abbiamo bloccato un'altra sciocchezza che sarebbe stata anti-green: la *plastic tax*. Ci hanno spiegato che dovevamo tassarla per essere *green*. Peccato che le aziende italiane siano tra le più «ricicloni» del settore. Quindi, anche quest'anno abbiamo rinviato una tassa che invece di aiutare l'ambiente avrebbe portato le nostre aziende a chiudere e a ridurre la circolarità del loro processo economico»⁵⁶⁵.

I mancati tentativi di entrata in vigore della *plastic tax* hanno generato sia soddisfazione sia critiche dell'industria, che prosegue la sua azione indirizzata nel chiedere l'abolizione dell'imposta o una sua revisione sostanziale a fronte dell'impatto che la tassa avrebbe sulle imprese del settore della lavorazione della plastica. I continui rinvii dello strumento fiscale nazionale riflettono le difficoltà nel bilanciare gli obiettivi ambientali con le conseguenze economiche per il settore e la mancanza di una valutazione d'impatto ambientale scientificamente adeguata⁵⁶⁶.

3.4.4 L'influenza del lobbying sui rinvii della *plastic tax*

Per costruire un'azione di lobby è importante curare due attività, quella di *back office* e di *front office*. In particolare, la prima attività di *back office* è identificare e definire correttamente l'interesse, permettendo così al lobbista di stabilire l'opportunità di un'azione di lobbying, i costi in termini di risorse economiche umane e temporali⁵⁶⁷. Tra

⁵⁶⁴ RaiNews, *Palazzo Chigi, la maggioranza si ritrova sul bilancio. La sugar e la plastic tax restano*, 2019, https://www.rainews.it/archivio-rainews/articoli/governo-vertice-palazzo-chigi-manovra-bilancio-812924a0-005c-4bad-b879-ef04d23cdff4.html?refresh_ce.

⁵⁶⁵ La Stampa, *Manovra, Salvini: «Ci sarà il Ponte sullo Stretto. Francia e Germania? Non c'è sintonia su immigrazione. Si chiariscano le idee»*, Francesca Del Vecchio, 2023, https://www.lastampa.it/milano/2023/10/03/news/manovra_salvini_ponte_stretto_immigrazione-13608667/.

⁵⁶⁶ RemadeInItaly, *Plastic Tax Italia rimandata al 1° luglio 2026*, 2024, «Se ne parla da tempo, ma prima o poi entrerà in vigore e sarà molto pesante per le Aziende. La sfida è quella di trovare la giusta combinazione tra le esigenze di tutela dell'ambiente e la necessità di non penalizzare l'economia del settore», <https://www.remadeinitaly.it/plastic-tax-rimandata-al-1-luglio-2024/>.

⁵⁶⁷ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019.

le caratteristiche essenziali di un interesse vi è la sua «fattibilità», un aspetto non sempre garantito, che dipende dal momento storico e politico in cui si manifesta.

Il caso della *plastic tax* è un chiaro esempio di come la costruzione della strategia di lobbying si sia generata ed evoluta in funzione del contesto e gli orientamenti politici in Italia. Come analizzato nel paragrafo precedente, l'introduzione della *plastic tax* è stata prevista durante il Governo Conte II, ma la sua entrata in vigore è stata oggetto di divisioni tra partiti di maggioranza a causa degli effetti sui cittadini e le imprese. Il motivo di fondo è che l'incremento dei costi sostenuti dalle imprese produttrici, analogamente a qualsiasi altra tassa, comporta come conseguenza il riflettersi sul prezzo unitario dei prodotti, facendo così aumentare la spesa a carico dei consumatori. «La misura non ha finalità ambientali, penalizza i prodotti e non i comportamenti, e rappresenta unicamente un'imposizione diretta a recuperare risorse ponendo ingenti costi a carico di consumatori, lavoratori e imprese». Queste sono le parole di Confindustria riportate all'interno del documento con la comunicazione ufficiale scritta al Ministro Gualtieri contenente le criticità della *plastic tax*⁵⁶⁸, esprimendo forte contrarietà. Inoltre, l'allora Ministro dell'Ambiente Sergio Costa⁵⁶⁹ aveva espresso la necessità di aprire un tavolo di confronto presso il Ministero dello Sviluppo Economico in relazione alla *plastic tax*, sottolineando che la transizione ecologica comporta ricadute occupazionali⁵⁷⁰.

Tesi opposta quella sostenuta dalle associazioni ambientaliste sulla *plastic tax*. «Una misura giusta e che va fatta» come affermato dal Presidente Nazionale di Legambiente Stefano Ciafani, intervenuto a Il Fatto Quotidiano, a cui ha avuto seguito una risposta alle parole di Confindustria che «parla di problemi occupazionali così come fece, nel 2011, quando entrò in vigore la norma sui sacchetti per l'asporto di merci e ancora all'inizio del 2018, criticando l'obbligo dei sacchetti biodegradabili per l'ortofrutta. Eppure non mi sembra che le aziende abbiano chiuso, hanno semplicemente riconvertito le loro produzioni»⁵⁷¹.

⁵⁶⁸ Confindustria Toscana Centro e Costa, *Plastic Tax: Confindustria scrive al Ministro Gualtieri sollecitando le criticità*, 2019, <https://confindustriatoscanacentroecosta.it/plastic-tax-la-posizione-di-confindustria/>.

⁵⁶⁹ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Sergio Costa*, <https://www.mase.gov.it/portale/-/il-ministro-1>.

⁵⁷⁰ Il Fatto Quotidiano, *Manovra, le misure green: tassa di 1 euro al kg su imballaggi in plastica e taglio dei sussidi dannosi. Investimenti per 55 miliardi in 15 anni*, Daniele Fiori, 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/10/16/manovra-le-misure-green-tassa-di-un-euro-per-kg-su-imballaggi-in-plastica-e-taglio-dei-sussidi-dannosi-investimenti-per-55-miliardi-in-15-anni/5517634/>.

⁵⁷¹ Il Fatto Quotidiano, *Plastic tax, misure simili solo tra Scandinavia e Germania: come funzionano. Confindustria è critica, ambientalisti: «Giusta ma va modulata»*, 2019,

Come riportato dalla società di lobbying «Cui Prodest»⁵⁷², la *plastic tax* è un tema che accompagna l'ambito politico-istituzionale italiano fin dalla sua introduzione⁵⁷³. Nell'articolo di *Cui prodest* si fa riferimento all'audizione del 16 marzo 2021⁵⁷⁴ davanti alle Commissioni riunite Ambiente e Attività produttive di Camera e Senato, durante la quale Roberto Cingolani, allora Ministro della transizione ecologica nel Governo tecnico di Mario Draghi, ha risposto alle domande dei parlamentari in merito alla *plastic tax*. Attraverso il consulto del Resoconto stenografico dell'audizione, disponibile anche sulla WebTV della Camera dei deputati⁵⁷⁵, è possibile risalire agli interventi dei parlamentari sul tema. In particolare, è emersa una contrarietà sull'entrata in vigore della *plastic tax* nella sua formulazione da parte dell'onorevole Elena Lucchini della Lega⁵⁷⁶ e dei parlamentari Erica Mazzetti di Forza Italia e Monica Ciaburro di Fratelli d'Italia. Da queste testimonianze emerge un orientamento politico chiaro e preciso, già delineato fin dalla XVIII Legislatura, che ha condizionato l'evoluzione della *plastic tax* in Italia⁵⁷⁷ con l'inizio della XIX Legislatura con il Governo Meloni.

Richiamando all'attenzione la già citata seduta n. 269 del 28 ottobre 2020 del Senato della Repubblica⁵⁷⁸, durante la quale si è votato unicamente l'emendamento n. 22.105 (testo

<https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/10/18/plastic-tax-misure-simili-solo-tra-scandinavia-e-germania-come-funzionano-confindustria-e-critica-ambientalisti-giusta-ma-va-modulata/5520225/>.

⁵⁷² «Cui prodest è l'unica società in Italia ad offrire esclusivamente servizi di lobbying, intesi come relazioni con i Decisori pubblici e analisi e predisposizione di proposte normative volte a tutelare o promuovere gli interessi legittimi dei nostri Clienti. Facciamo della trasparenza nei confronti dei propri Clienti e dei Decisori che incontriamo un punto nodale della nostra *value proposition*» – Camera dei deputati, *Cui prodest. Memorie per la I Commissione Affari Costituzionali della Camera*, Trasparenza come cardine della *value proposition* di Cui prodest, Legislatura XVIII, 30 giugno 2020, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/00/004/078/Cui_prodest_MEMORIE.pdf.

⁵⁷³ Cui prodest, *Come nasce la Plastic Tax*, 2021, <https://www.cuiprodestonline.it/come-nasce-la-plastic-tax/>.

⁵⁷⁴ Camera dei deputati, *Resoconto stenografico dell'audizione, in videoconferenza, del Ministro della transizione ecologica Roberto Cingolani sulle linee programmatiche del suo dicastero*, XVIII Legislatura, 16 marzo 2021, https://www.camera.it/leg18/1058?idLegislatura=18&tipologia=audiz2&sottotipologia=audizione&anno=2021&mese=03&giorno=16&idCommissione=0810c1013&numero=0001&file=indice_stenografico.

⁵⁷⁵ WebTV Camera dei deputati, Audizione, in videoconferenza, del Ministro della Transizione ecologica Roberto Cingolani sulle linee programmatiche del suo dicastero, 16 marzo 2021, <https://webtv.camera.it/evento/17727>.

⁵⁷⁶ *ibidem*, intervento dell'onorevole Elena Lucchini della Lega, «Non sono a favore della misura della plastic tax che demonizza a priori un materiale, la plastica tout court, ma piuttosto sono per tassare la plastica non riciclata, incentivando l'economia circolare, esattamente come ci chiede di fare l'Europa».

⁵⁷⁷ «Ad ogni modo, la sensazione è che si parlerà ancora per molto di *Plastic Tax*, con probabilità alta di ulteriori rinvii. La speranza è che si riesca a trovare un accordo che crei un bilanciamento tra i vari interessi in gioco e l'esigenza di una riconversione razionale del sistema produttivo». – Cui prodest, *Come nasce la Plastic Tax*, 2021, <https://www.cuiprodestonline.it/come-nasce-la-plastic-tax/>.

⁵⁷⁸ Senato della Repubblica, Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020 con seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019 - e dei documenti LXXXVI, n.

3)⁵⁷⁹ presentato dai senatori Pietro Lorefice, Barbara Floridia ed Emma Pavanelli (Movimento 5 Stelle) e Andrea Ferrazzi (Partito Democratico), insieme all'emendamento 22.106 (testo 2)⁵⁸⁰, presentato dalla senatrice Gabriella Giammanco (Forza Italia), al disegno di legge n. 1721⁵⁸¹, non sono mancati gli interventi sul tema della *plastic tax*, sebbene non fosse in programma la discussione. In particolare, il senatore Giorgio Maria Bergesio di Lega-Salvini Premier è intervenuto dichiarando come essenziale l'abrogazione immediata della *plastic tax* «per coerenza, per opportunità, ma soprattutto per rispetto dei lavoratori e delle imprese italiane»⁵⁸². Inoltre, è intervenuto anche il senatore Luca Briziarelli di Lega-Salvini Premier, affermando che «da alcuni mesi stiamo quindi mettendo in ginocchio il comparto, non solo delle bioplastiche, ma anche delle plastiche, in cui a livello nazionale siamo leader, prima di tutto con l'incertezza, facendo andare via le aziende, proponendo la *plastic tax* (questo non è certo un modo per stare vicino alle aziende) e poi si presentano emendamenti per ridurre i danni e confondere un po' le cose»⁵⁸³.

Visto il grande impatto che coinvolgerebbe non solo le industrie, ma anche i cittadini e le loro abitudini, la strategia di influenza adottata dai diversi portatori di interesse coinvolti non si è limitata ai soli ambiti dei corridoi parlamentari. Uno degli strumenti di lobbying più utilizzati, che ha contribuito nel continuo rinvio della *plastic tax*, è la leva comunicativa. Di fronte al caso concreto dell'introduzione e la possibile entrata in vigore della *plastic tax*, i rappresentanti di interessi contrari a tale strumento fiscale hanno dovuto

3, e LXXXVII, n. 3, Consultabile sulla WebTV del Senato al seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

⁵⁷⁹ Senato della Repubblica, Proposta di modifica n. 22.105 (testo 3) al ddl n. 1721 presentata dai senatori Pietro Lorefice, Andrea Ferrazzi, Barbara Floridia ed Emma Pavanelli, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMEND&id=1178050&idoggetto=1152430>.

⁵⁸⁰ Senato della Repubblica, Proposta di modifica n. 22.106 (testo 2) al ddl n. 1721 presentata dalla senatrice Gabriella Giammanco, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMEND&id=1179029&idoggetto=1152430>.

⁵⁸¹ Senato della Repubblica, Disegno di legge n. 1721 – Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020, reso approvato in data 29 ottobre 2020, documento PDF, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01179126.pdf>, art. 22, comma 1, lettera e), pp. 29-30

⁵⁸² WebTV del Senato della Repubblica, intervento del senatore Giorgio Maria Bergesio di Lega Salvini Premier durante la Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020 con seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019 - e dei documenti LXXXVI, n. 3, e LXXXVII, n. 3, min. 1:33:07 – 1:36:49, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

⁵⁸³ *ibidem*, intervento del senatore Luca Briziarelli di Lega-Salvini Premier durante la Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020 con seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019 - e dei documenti LXXXVI, n. 3, e LXXXVII, n. 3, min. 1:44:17 – 1:48:59, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

fare i conti con i decisori politici di quel momento storico e politico, che non si sono dimostrati sensibili agli interessi delle industrie. La leva comunicativa è stata la soluzione a questa assenza di sensibilità da parte del decisore politico, utilizzata per far emergere il problema della *plastic tax* sui giornali e sui media tradizionali, con l'obiettivo di chiamare in azione un soggetto fondamentale: l'opinione pubblica⁵⁸⁴. Generalmente, il lobbista non vuole il conflitto e non cerca visibilità, rendendo complessa la ricostruzione della strategia di lobbying adottata. Tuttavia, la concreta possibilità di un'eventuale tassa sulla produzione degli imballaggi in plastica ha determinato una scelta, quella di abbandonare la consueta discrezione, puntando, invece, su una forte esposizione mediatica e su una mobilitazione pubblica attiva, al fine di esercitare pressione politica attraverso la visibilità e il coinvolgimento dell'opinione pubblica⁵⁸⁵.

La leva comunicativa può avvenire attraverso diverse modalità, come articoli, comunicati stampa, interviste e dossier su testate specializzate⁵⁸⁶. Nel momento in cui si sceglie di utilizzare questo strumento e di rompere il silenzio, allora diventa fondamentale agitare il più possibile le acque. La strategia più efficace per il raggiungimento di tale obiettivo consiste nel mettere in pratica il classico principio «l'unione fa la forza», ovvero il *coalition building*. Questo approccio rappresenta uno degli strumenti più efficaci per costruire una strategia di lobbying adeguata, che si sviluppa a partire dall'attività di *back office* attraverso la mappatura degli interessi attigui, al fine di individuare i soggetti con cui formare una coalizione⁵⁸⁷.

Un esempio significativo, nel contesto della *plastic tax* e dell'utilizzo di strumenti come la leva comunicativa e il *coalition building*, è rappresentato da *Macplas*⁵⁸⁸, una rivista tecnica dedicata all'industria delle materie plastiche e della gomma in Italia. Questo settore è rappresentato da associazioni di categoria come *PlasticsEurope* Italia e *Unionplast*⁵⁸⁹. La nomina di queste due associazioni non è casuale, in quanto contribuisce

⁵⁸⁴ Giansante G., *L'Advocacy: costruire consenso per aziende e istituzioni*, Comin & Partners, 2018, <https://businessschool.luiss.it/news/advocacy-costruire-consenso-per-aziende-e-istituzioni/>.

⁵⁸⁵ Amnesty International, *Campaigning Manual*, 2001, <https://www.amnesty.org/en/documents/act10/002/2001/en/>.

⁵⁸⁶ FOCSIV, *Lobbying e Advocacy: elementi metodologici*, Quaderni FOCSIV, Roma, 2008, Capitolo II «Strategie e strumenti di lobbying e advocacy», pp. 30-64, https://www.focsiv.it/wp-content/uploads/2011/02/QUADERNO_60.pdf.

⁵⁸⁷ *ibidem*, pp. 63-64.

⁵⁸⁸ Sito di Macplas, *Video di presentazione di MacPlas*, <https://youtu.be/y0I0xTTIHHw>.

⁵⁸⁹ «Unionplast è l'associazione nazionale di categoria dei trasformatori di materie plastiche, aderente, per il tramite della Federazione Gomma Plastica di cui è parte, a Confindustria. Nata nel 1945, è aperta a tutte le imprese interessate all'industria delle materie plastiche e delle resine sintetiche. Ad oggi conta 290 aziende associate che rappresentano 21.208 addetti. Dalla sua fondazione Unionplast opera per difendere

a capire la collaborazione messa in atto tra i vari rappresentanti di interessi. La piattaforma di comunicazione e informazione *Macplas* è pubblicata con il sostegno dell'Associazione Nazionale Costruttori di macchine e Stampi per Materie Plastiche e Gomma (AMAPLAST)⁵⁹⁰. Tale associazione ha un rapporto diretto con *PlasticsEurope* Italia e *Unionplast*, basato su una stretta collaborazione in progetti e iniziative di settore, ma anche sull'organizzazione di eventi come «Plast 2023»⁵⁹¹. Esempi recenti di *coalition building* su studi di ricerca sono il Rapporto strategico 2022⁵⁹² e il Rapporto strategico 2025⁵⁹³, che riportano tra i partner dello studio alcune associazioni di categoria del settore plastico, come *PlasticsEurope* Italia e *Unionplast* assieme ad AMAPLAST. Questa premessa è necessaria per comprendere l'origine dietro alla scelta di pubblicare, il 18 ottobre 2019 sulla piattaforma di *Macplas Online*, un articolo e dare la possibilità a *PlasticsEurope* e *Unionplast* di esprimere la loro opposizione all'ipotesi di introduzione della *plastic tax*⁵⁹⁴. L'utilizzo della leva comunicativa permette ai rappresentanti di associazioni di categoria importanti sul territorio nazionale di spiegare l'impatto che si verrebbe a generare con l'introduzione di uno strumento fiscale sia in termini di produzione sia di competizione. In questo modo, è possibile influenzare l'opinione pubblica attraverso la costruzione di un consenso, la diffusione di dati e far comprendere le posizioni ufficiali con l'obiettivo di creare consapevolezza e indirizzare il dibattito pubblico. In sintesi, «l'uso dei social è quindi un'attività imprescindibile nelle strategie di persuasione dei decisori pubblici e delle istituzioni»⁵⁹⁵.

Un altro aspetto importante è l'emotività e la connessione con i propri associati e il pubblico, specialmente attraverso la creazione di un senso di preoccupazione su problemi

e promuovere il comparto dei prodotti realizzati con materie plastiche e resine sintetiche, offrendo un servizio di consulenza, ascolto e supporto alle richieste specifiche delle aziende del settore». – Sito di Unionplast, *Chi siamo*, <https://www.federazionegommaplastica.it/chi-siamo/unionplast/>.

⁵⁹⁰ Packaging Speakers Green, *Macplas Online*, versione web della rivista *MacPlas*, <https://packagingspeakersgreen.com/it/macplas-online>.

⁵⁹¹ Sito Federazione Gomma Plastica, *PLAST 2023 – Save the date – La circolarità della plastica: opportunità industriali, innovazione e ricadute economico-occupazionali per l'Italia*, 2023, <https://www.federazionegommaplastica.it/notizie-varie/plast-2023-save-the-date-la-circolarita-della-plastica-opportunita-industriali-innovazione-e-ricadute-economico-occupazionali-per-litalia/>.

⁵⁹² The European House, *La circolarità della plastica: opportunità industriali, innovazione e ricadute economico-occupazionali per l'Italia. Rapporto strategico*, Ambrosetti, 2022, https://www.ambrosetti.eu/site/get-media/?type=doc&id=16458&doc_player=1.

⁵⁹³ The European House, *L'industria della plastica in Italia. Strategia e linee d'azione per supportare competitività e circolarità. Rapporto Strategico*, Ambrosetti, 2025, https://www.ambrosetti.eu/site/get-media/?type=doc&id=23623&doc_player=1.

⁵⁹⁴ MacPlas Online, *PlasticsEurope e Unionplast si oppongono all'ipotesi plastic tax*, 2019, <https://www.macplas.it/index.php/it/node/2974>.

⁵⁹⁵ UTOPIA, *Digital advocacy*, <https://www.utopialab.it/service/digital-advocacy/>.

concreti e temi che possono riguardare direttamente i cittadini, come quelli legati all'occupazione o alla spesa quotidiana. Ad esempio, Marco Falcinelli, segretario generale di Filctem CGIL, afferma che «la tassa sulla plastica non ha alcuna logica razionale. [...] Non si tratta di difendere gli interessi di un settore, ma di evitare un disastro dal punto di vista sociale e produttivo. Il Governo deve dotarsi di una seria politica industriale; basta seguire istinti ed emotività», aggiungendo «non si può pensare di fare cassa sulla pelle dei lavoratori. [...] Contrarre forzatamente questo settore (riferendosi al settore manifatturiero dove l'Italia seconda in Europa) significa metterlo in difficoltà, desertificando importanti aree produttive e generando disoccupazione»⁵⁹⁶. Inoltre, l'utilizzo della leva comunicativa per riportare direttamente le dichiarazioni dei rappresentanti di interessi permette di generare autorevolezza e credibilità sulla posizione espressa, facendo percepire la questione come rilevante ed evidenziando le possibili conseguenze negative di determinate politiche.

Un esempio di intervista efficace, che aiuta a comprendere la forza persuasiva di una comunicazione emotiva e coinvolgente, è quella fatta al Presidente dell'azienda Granarolo Gianpiero Calzolari, pubblicata su Il Fatto Alimentare⁵⁹⁷. La particolarità di questa intervista è l'utilizzo di una struttura semplice e comprensibile, caratterizzata da domande brevi che servono a rispondere alle preoccupazioni dei cittadini, ma soprattutto la scelta dell'intervistato di far comprendere il problema nella sua grandezza, definendolo «complesso e purtroppo non può essere risolto con una semplice tassa di 1 euro al kg. Sarebbe troppo semplice»⁵⁹⁸. La scelta di pubblicare dichiarazioni di figure autorevoli non ha sempre esclusivamente l'obiettivo di sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema trattato, ma mira anche a informare gli stessi sui successi ottenuti nei rapporti con le istituzioni. In un articolo di ICP – Rivista dell'Industria Chimica sono state riportate le parole di Marco Bergaglio, Presidente di *Unionplast* e Vicepresidente di Federazione Gomma Plastica, dove afferma che: «bene lo stop alla *plastic tax* annunciato dal Mef (il Ministero dell'Economia e delle Finanze, NdR). Ribadiamo che si tratterebbe di una tassa illiberale sproporzionata rispetto ai risultati del settore in termini di sostegno all'economia nazionale, tanto più in considerazione del clima di generale preoccupazione date le

⁵⁹⁶ *ibidem*.

⁵⁹⁷ Il Fatto Alimentare, *Plastic tax: intervista a Gianpiero Calzolari presidente di Granarolo, «Ridurre la plastica è una necessità. Ma il problema non si risolve in un giorno»*, 2019, <https://ilfattoalimentare.it/plastic-tax-intervista-calzolari-granarolo.html>.

⁵⁹⁸ *ibidem*.

previsioni di contrazione del PIL. La *plastic tax* andrebbe a impattare negativamente su numerose filiere industriali»⁵⁹⁹.

Oltre alle interviste, il comunicato stampa rappresenta uno strumento fondamentale nell'ambito della leva comunicativa. Riprendendo in esame *Unionplast*, un esempio è il comunicato stampa pubblicato il 16 maggio 2024, in cui il Presidente Bergaglio ha dichiarato che: «Il rinvio della *plastic tax* al luglio 2026 è un intervento legislativo che accogliamo con favore e riconosciamo al Governo e al MEF in particolare il merito di aver prestato ascolto alle istanze delle imprese, che sono pronte ad affrontare gli sforzi ancora necessari per rendere sempre più sostenibile il settore, ma che subirebbero dalla tassa in questione un rischio sanzionatorio del tutto spropositato in relazione al gettito. Bene dunque questa lunga moratoria, che si riflette positivamente sul comparto, e a cascata su numerose filiere industriali, quali quella agricola, quella alimentare, quella cosmetica e tante altre ancora»⁶⁰⁰.

Tuttavia, per costruire un'azione di lobby efficace non è sufficiente limitarsi alla sola mappatura degli interessi attigui, ma è necessario identificare anche gli interessi contrapposti, come nel caso delle associazioni ambientaliste. Per questo motivo, il lobbista vuole evitare un'eccessiva esposizione della propria attività, perché una presenza troppo marcata sui canali *social* potrebbe comportare degli effetti negativi sugli obiettivi che si vogliono raggiungere⁶⁰¹. Infatti, la leva comunicativa, sebbene possa rivelarsi uno strumento vincente, comporta anche rischi significativi, quali le ripercussioni sull'immagine, la perdita di credibilità e la riduzione dell'efficacia nella rappresentanza degli interessi. Un uso sbilanciato o eccessivamente aggressivo può alimentare polarizzazioni e conflitti tra *stakeholder* e l'opinione pubblica, compromettendo l'efficacia del messaggio trasmesso. Inoltre, l'esposizione con dichiarazioni ufficiali può generare un effetto controproducente, lasciando lo spazio a contraddizioni, critiche e accuse di incoerenza. Un esempio è l'articolo pubblicato su Wise Society⁶⁰² dove si

⁵⁹⁹ ICP – Rivista dell'Industria Chimica, *Bergaglio (Unionplast): la plastic tax è illiberale, bene lo stop*, 2023, <https://www.icpmag.it/industria-di-processo/industria-chimica/item/20957-bergaglio-unionplast-la-plastic-tax-e-illiberale-bene-lo-stop/>.

⁶⁰⁰ *Unionplast, Decreto Superbonus; Bergaglio (Unionplast): Bene rinvio "plastic tax", da MEF ascolto delle imprese*, Comunicato stampa, 2024, <https://www.federazionegommaplastica.it/wp-content/uploads/2024/05/Comunicato-Stampa-Unionplast-Decreto-Superbonus-Bergaglio-Unionplast-Bene-rinvio-plastic-tax-da-MEF-ascolto-delle-imprese-1.pdf>.

⁶⁰¹ ADL Consulting, *Digital advocacy e social media: tra influenza e visibilità*, Alice Petrucci, 2022, <https://www.adlconsulting.it/it/blog/articoli/digital-advocacy-e-social-media-tra-influenza-e-visibilita/>.

⁶⁰² Sito di Wise Society, *Chi siamo*, <https://wisesociety.it/mission.html>.

afferma che il motivo dei continui rinvii della *plastic tax* è perché «gli interessi in ballo sono tanti e che l'industria della plastica ha un peso rispetto a quello che viene definito crescita economica»⁶⁰³. Inoltre, all'interno dell'articolo vengono riportate le parole pronunciate dal Presidente *Unionplast* Marco Bergaglio e riportate nel comunicato stampa relativo al decreto Milleproroghe⁶⁰⁴, con l'intento di sottolineare una mancanza di attenzione verso la tutela ambientale e di porre in cattiva luce la figura autorevole del Presidente Bergaglio⁶⁰⁵. Dopo aver evidenziato le imprese come la causa principale dei rinvii della *plastic tax*, l'articolo prosegue offrendo all'ascoltatore un richiamo al Report 2023 del WWF⁶⁰⁶ per enfatizzare ulteriormente la gravità del problema ambientale agli occhi dei cittadini, facendo riferimento a dati definiti «allarmanti»⁶⁰⁷.

L'uso di terminologie fortemente cariche e immagini persuasive, finalizzate ad accrescere la sensibilità verso il problema della plastica, è una pratica frequente nelle associazioni ambientaliste, specialmente nei contesti politico, mediatico e sociale. In questo modo, è possibile coinvolgere più efficacemente l'opinione pubblica, che non si limita a recepire l'informazione, ma viene stimolata a mobilitarsi per promuovere il cambiamento. Infatti, oltre alle proteste di operatori economici, nel tempo si sono sviluppate iniziative di sensibilizzazione ambientalista che hanno portato a un coinvolgimento della mobilitazione cittadina per promuovere la riduzione della plastica e sostenere politiche più *green*. Un esempio, è l'associazione «Liberi dalla Plastica» che lavora con i comuni italiani, scuole e aziende, mettendo i cittadini al centro del progetto nella lotta all'inquinamento⁶⁰⁸. Tuttavia, è importante sollevare una questione importante che riguarda proprio il ruolo dei cittadini nella strategia di lobbying adottata dalle associazioni ambientaliste. In alcuni casi, le notizie che vengono diffuse tramite i *social* possono essere caratterizzate da un'esasperazione di fatti reali, al punto da sfociare in rappresentazioni distorte o false. Questa esasperazione della realtà può portare a una mobilitazione dei

⁶⁰³ Wise Society, *La plastic tax slitta ancora*, 2024, <https://wisesociety.it/ambiente-e-scienza/plastic-tax-in-italia-slittata/>.

⁶⁰⁴ Unionplast, *Comunicato Stampa - Milleproroghe; Bergaglio (Unionplast): Con "plastic tax" in vigore dal prossimo luglio è allarme per l'industria italiana. Governo e Parlamento intervengano*, 2024, https://www.federazionegommaplastica.it/wp-content/uploads/2024/02/CS-comunicato_plastic_tax_5febbraio2024.pdf.

⁶⁰⁵ Wise Society, *La plastic tax slitta ancora*, 2024, <https://wisesociety.it/ambiente-e-scienza/plastic-tax-in-italia-slittata/>.

⁶⁰⁶ Report del WWF, *Plastica, dalla natura alle persone. È ora di agire*, 2023, <https://www.wwf.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/plastica-dalla-natura-alle-persone/>.

⁶⁰⁷ Wise Society, *La plastic tax slitta ancora*, 2024, <https://wisesociety.it/ambiente-e-scienza/plastic-tax-in-italia-slittata/>.

⁶⁰⁸ Liberi dalla Plastica, *Chi siamo*, <https://www.liberidallaplastica.it/chi-siamo/>.

cittadini, che, in alcune circostanze, partecipano inconsapevolmente a un tipo di azione di lobbying chiamata *grassroots lobbying*⁶⁰⁹. Questa modalità di lobbying si basa su due elementi principali: la mobilitazione spesso inconsapevole delle persone nell'ambito di una strategia di pressione politica e l'amplificazione di fatti reali per provocare una forte reazione pubblica. Rimane comunque il fatto che non sempre il coinvolgimento è del tutto inconsapevole o ignaro⁶¹⁰. Facendo un esempio, l'articolo di Ricicla News del 12 gennaio 2022 ha analizzato l'impatto della *plastic tax* europea in Italia, che in previsione del 2022 sarebbe stato di circa 850 milioni di euro⁶¹¹. Una cifra che non ha trovato una sua concretezza se si considera l'Adozione definitiva (UE, Euratom) 2022/2308 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2022⁶¹², il quale riporta un contributo netto della *plastic levy* di circa 793 milioni di euro. Anche l'exasperazione di una cifra non troppo lontana dalla realtà può fare la differenza nella percezione dei cittadini, fornendo un'immagine distorta dei fatti e potenzialmente compromettente per la credibilità del soggetto che diffonde l'informazione, specialmente in contesti delicati come le campagne elettorali. Per l'appunto, in occasione delle elezioni politiche in Italia del settembre 2022, la *plastic tax* è stata inserita nel programma elettorale di Alleanza Verdi-Sinistra⁶¹³, accompagnata da slogan come «Non possiamo più ritardare l'introduzione della *plastic tax* oltre gennaio 2023»⁶¹⁴. Tale esempio è importante per capire quanto l'informazione che viene fornita possa fare la differenza⁶¹⁵. All'interno del

⁶⁰⁹ Il *grassroots lobbying* consiste nel prendere una notizia vera, estremizzarla e sulla base di questa notizia così ricreata, mobilitare le coscienze di ignari cittadini che faranno parte di quell'azione. Il *grassroots lobbying* si costruisce su due fattori: la mobilitazione incosciente, ovvero la gente si mobilita per una causa ma non sapendo che quella è un'azione di lobbying; l'exasperazione di un fatto vero, che diventa falso. – Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019.

⁶¹⁰ Muolo I., *Lobby. La rappresentanza degli interessi e la sua percezione*, Tesi del corso di Laurea Magistrale in Strategie di Comunicazione, Università degli Studi di Padova, 2020, Capitolo 3.2.1 «Il *grassroots lobbying*» pp. 63- 65, https://thesis.unipd.it/retrieve/cc53fcb2-7553-42a2-be85-57fe9e74188c/Iaria_Muolo_2020.pdf.

⁶¹¹ RiciclaNews, *Riciclo, nel 2022 la 'plastic tax' europea ci costerà 850 milioni di euro*, 2022, https://www.riciclanews.it/normative/riciclo-nel-2022-la-plastic-tax-europea-ci-costerà-850-milioni-di-euro_16131.html.

⁶¹² Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2022/2308 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2022*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 999 del 05.12.2022, Tabella 3 «Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)», p. 7, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022B2308&from=EN>.

⁶¹³ Alleanza Verdi-Sinistra, *Programma Alleanza Verdi e Sinistra*, 2022, <https://verdisinistra.it/programma-alleanza-verdi-e-sinistra/>.

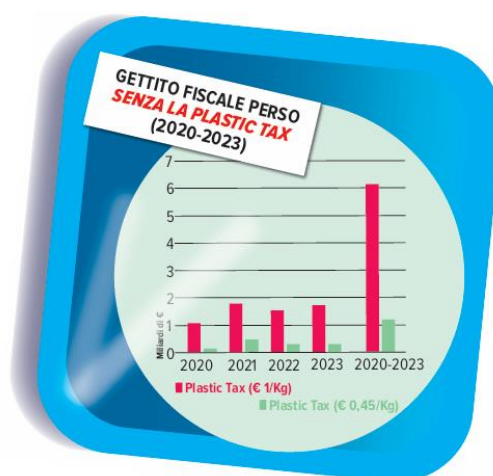
⁶¹⁴ *ibidem*, Cap. 4 «L'Italia a rifiuti zero».

⁶¹⁵ Eunews, *Elezioni e Ue/Aumentare il tasso di riciclo della plastica per pagare meno all'Europa. Molto passa dalla plastic tax*, Federico Baccini, 2022, <https://www.eunews.it/2022/08/26/elezioni-italia-tasso-riciclo-plastica-ue-plastic-tax/>.

programma elettorale, viene riportata questa affermazione «Oggi l'Italia paga all'Europa oltre 800 milioni di euro anno di *plastic tax* che non recupera dai consumi di plastica perché la *plastic tax* nazionale è stata rimandata»⁶¹⁶.

Un ulteriore strumento maggiormente impiegato dalle associazioni ambientaliste è la leva scientifica, che si manifesta attraverso la pubblicazione di Report e studi di ricerca volti a sostenere e rafforzare l'importanza della *plastic tax* in Italia. Uno studio diventato famoso a livello nazionale, citato da diverse testate giornalistiche⁶¹⁷, è quello di Greenpeace Italia⁶¹⁸, che fornisce un'analisi dettagliata dei continui rinvii nell'entrata in vigore della *plastic tax* in Italia. Lo studio, intitolato «*I posticipi della plastic tax*», evidenzia come tali rinvii comportino costi ambientali, economici e fiscali per il Paese, evidenziando una perdita di gettito per lo Stato di circa 1,2 miliardi di euro nel periodo 2020-2023 (Figura 3.3), oltre a un ritardo nel raggiungimento degli obiettivi di riduzione dell'inquinamento da plastica.

Figura 3.3: Gettito fiscale perso senza la *plastic tax* (2020-2023)



Fonte: Figura presa dallo studio di Greenpeace, elaborata sulla base della Relazione tecnica all'A.S. 1586 e Relazione tecnica alla legge di bilancio 2020.

⁶¹⁶ Alleanza Verdi-Sinistra, *Programma Alleanza Verdi e Sinistra*, 2022, Cap. 1 «L'Italia rinnovabile», <https://verdisinistra.it/programma-alleanza-verdi-e-sinistra/>.

⁶¹⁷ Il Fatto Quotidiano, *Plastic e Sugar tax, scontato l'ennesimo rinvio: lo Stato rinuncia a incassare almeno 1,2 miliardi. Festeggiano Coldiretti e produttori*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/10/10/plastic-e-sugar-tax-scontato-lennesimo-rinvio-lo-stato-rinuncia-a-incassare-almeno-12-miliardi-festeggiano-coldiretti-e-produttori/7318174/>.

⁶¹⁸ Greenpeace Italia, *Rapporto «I posticipi della Plastic Tax. Come lo Stato ha favorito un settore industriale che continua a realizzare grandi profitti»*, 2023, <https://www.greenpeace.org/static/planet4-italy-stateless/2023/07/3b2f7003-i-posticipi-della-plastic-tax.pdf>.

Inoltre, lo studio rivolge una critica allo Stato italiano, accusandolo di aver favorito un settore industriale che continua a realizzare grandi profitti nonostante gli elevati impatti ambientali associati.

Viene denunciata una situazione paradossale e politicamente contraddittoria, in cui la crescita delle industrie avviene a discapito della collettività, che sostiene, invece, i costi derivanti dal mancato riciclo degli imballaggi plastica con conseguenze negative sia ambientali sia economiche.

La campagna di sensibilizzazione avviata dalle associazioni ambientaliste è basata anche sulla critica rivolta alle imprese, che può verificarsi non solo attraverso i canali *social* che offrono una comunicazione diretta, rapida e bidirezionale tra i portatori di interesse, cittadini e decisori pubblici, ma anche tramite media tradizionali di comunicazione di massa come la televisione. Un esempio è il Report dal titolo «Usi e Riusi» trasmesso su Rai ⁶¹⁹, che ha riportato diversi interventi, tra cui quello di Giuseppe Ungherese, responsabile della campagna inquinamento *Greenpeace* Italia. Durante la trasmissione è stato riportato l'intervento di Adalbert Jahnz, portavoce per l'ambiente della Commissione europea, che ha affermato un concetto chiaro e importante per comprendere la strategia che diverse aziende hanno adottato: «Se sei una grande azienda, ti conviene pagare le persone per fare una campagna sui *media* dicendo che il Regolamento ti costerebbe miliardi piuttosto che stravolgere la produzione perché, in quel caso, devi investire molto di più»⁶²⁰. Non sono mancate le critiche nei confronti di decisori politici, come nel caso di Angelo Ciocca, europarlamentare della Lega Nord, il cui intervento video a Bruxelles del 10 maggio 2023 lo mostra con una busta di plastica contenente insalata, accompagnata dall'affermazione che «Non è credibile e rispettoso sostenere che si salva il pianeta togliendo la busta all'insalata»⁶²¹.

In conclusione, nonostante non si sia giunti né alla cancellazione né a una riformulazione della norma, la *plastic tax* è stata rinviata per la settima volta al 1° luglio 2026⁶²². Considerando la distanza temporale del rinvio e l'orientamento politico dell'esecutivo

⁶¹⁹ Rai, «Usi e riusi - Report» di Chiara De Luca con la collaborazione di Marzia Amico, immagini di Paco Sannino, Davide Fonda, Fabio Martinelli e Marco Ronca, montaggio e grafica di Michele Ventrone, 2023, <https://www.rai.it/programmi/report/inchieste/Usi-e-riusi-487d0b75-1fa9-4e3c-bc5e-7fee4dea7d75.html>.

⁶²⁰ *ibidem*, intervento di Adalbert Jahnz, Portavoce per l'ambiente della Commissione europea, min. 8:45-9:00.

⁶²¹ *ibidem*, discorso di Angelo Ciocca, Europarlamentare Lega Nord, intervenuto il 10 maggio 2023a Bruxelles, min. 9:15-9:30.

⁶²² Renewable Matter, *Plastic tax, l'ennesimo rinvio che accontenta l'industria*, 2024, <https://www.renewablematter.eu/plastic-tax-ennesimo-rinvio-che-accontenta-industria>.

della XIX Legislatura sul tema, l'entrata in vigore di questo strumento fiscale nazionale sembra non essere al centro del programma parlamentare. Tuttavia, fin quando la *plastic tax* sarà prevista dalla legge e la sua attuazione possibile, la strategia di lobbying non potrà dirsi conclusa, sia da parte dei rappresentanti delle industrie della plastica sia da parte delle associazioni ambientaliste. Entrambi i gruppi di pressione continueranno a mobilitarsi per influenzare il dibattito politico, perseguendo i rispetti interessi: le industrie per evitare impatti economici svantaggiosi, mentre le associazioni ambientaliste per promuovere misure efficaci di tutela ambientale e favorire una transizione verso un'economia circolare sostenibile.

Quarto Capitolo: la legge SalvaMare tra meccanismi decisionali, dinamiche di lobbying e il ruolo centrale della Fondazione Marevivo

4.1 La legge SalvaMare: la risposta italiana all'inquinamento da plastica nei mari

Nel contesto delle politiche ambientali in Italia, esaminare il ruolo del lobbying e dell'influenza nel processo decisionale è fondamentale per comprendere le dinamiche di approvazione e attuazione delle normative⁶²³. Infatti, le politiche ambientali sono spesso il risultato di un complesso equilibrio tra interessi molteplici e spesso contrastanti, che spaziano da quelli industriali a quelli ecologisti, impegnati a esercitare pressioni volte a indirizzare le scelte pubbliche.

Un chiaro esempio di queste dinamiche è rappresentato dalla direttiva SUP⁶²⁴ e dalla *plastic tax*: due strumenti normativi che hanno visto l'intervento attivo di diversi portatori di interessi, sia ambientali sia industriali, che hanno tentato di influenzare il contenuto e l'applicazione delle rispettive misure. Questi casi dimostrano come le politiche fiscali e regolatorie di ampio respiro coinvolgano numerosi attori e siano caratterizzate da intense dinamiche di lobbying, con le lobby industriali spesso impegnate a rallentare o addirittura bloccare l'introduzione di misure restrittive finalizzate a proteggere interessi economici⁶²⁵.

All'interno di questo contesto, risulta interessante analizzare un caso apparentemente più settoriale, ma altrettanto significativo, che permette di osservare il fenomeno del lobbying da una prospettiva differente: la legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare*», meglio nota come «legge SalvaMare»⁶²⁶.

⁶²³ LIPU, *Lobbying e Advocacy*, Politiche ambientali, <https://www.lipu.it/cosa-facciamo/conserviamo-natura/politiche-ambientali/lobbying-e-advocacy>.

⁶²⁴ Ecolobby, *Direttiva plastica usa e getta: l'Italia accetti la sfida*, <https://www.ecolobby.it/direttiva-plastiche/>.

⁶²⁵ Lavialibera, *Ambiente ed energia, la carica delle lobby italiane*, 2022, <https://lavalibera.it/it-schede-857-lobby-italiane-ambiente-energia>.

⁶²⁶ Legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 134 del 10.06.2022, pp. 1-13, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/06/10/134/sg/pdf>.

Tale legge è volta a ridurre l'inquinamento marino, imponendo misure per limitare il rilascio di plastica e altri rifiuti nei mari. «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 volti alla prevenzione dell'abbandono dei rifiuti in mare, nei laghi, nei fiumi e nelle lagune e alla corretta gestione dei rifiuti medesimi»⁶²⁷. A differenza dei precedenti casi analizzati, la legge SalvaMare si configura come una normativa ambientale specificamente mirata alla protezione degli ecosistemi marini. Sebbene sia percepita come una normativa tecnica rivolta a contrastare l'inquinamento marino da plastica e altri rifiuti, la legge SalvaMare costituisce un esempio di lobbying interessante, a dimostrazione che anche leggi apparentemente più settoriali sono oggetto di intense pressioni da parte di diversi gruppi di interesse. Infatti, tale legge è il risultato di un'interazione tra associazioni ambientaliste, operatori del settore ittico e rappresentanti della pesca, che hanno influenzato non solo il contenuto normativo, ma anche le modalità di applicazione, sottolineando come il lobbying sia in grado di raggiungere anche ambiti a prima vista meno politicizzati⁶²⁸.

La legge SalvaMare si inserisce in un quadro ambientale integrato, mossa da una spinta nazionale, ma in linea con le direttive e le strategie dell'Unione europea per la tutela dell'ambiente marino. Negli ultimi decenni, l'inquinamento marino, in particolare quello da plastica, è stato «riconosciuto come [un] problema a livello mondiale di dimensioni sempre più vaste»⁶²⁹. Ogni anno, milioni di tonnellate di plastica finiscono nei mari e negli oceani⁶³⁰, causando l'80% dell'inquinamento marittimo, compromettendo ecosistemi, fauna marina e minacciando anche l'economia legata al mare⁶³¹. Ad esempio, l'indagine *Beach Litter*⁶³² condotta da Legambiente nel 2022, ha confermato la gravità del problema, evidenziando come nemico numero uno del mare la plastica, che

⁶²⁷ *ibidem*, art. 1, comma 1.

⁶²⁸ IrpiMedia, *In Italia la tutela del mare è ostaggio delle lobby*, 2024, <https://irpimedia.irpi.eu/in-italia-la-tutela-del-mare-e-ostaggio-delle-lobby/>.

⁶²⁹ 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, Considerando 3, p. 2.

⁶³⁰ Openpolis, *Nei mari e negli oceani si trovano milioni di tonnellate di plastica*, 2023, <https://www.openpolis.it/nei-mari-e-negli-oceani-si-trovano-milioni-di-tonnellate-di-plastica/>.

⁶³¹ BuoneNotizie.it, *Inquinamento da plastica nei mari (e non solo): cosa sta facendo l'UE per ridurlo?*, 2023, <https://www.buonenotizie.it/sostenibilita/2023/08/03/inquinamento-da-plastica-nei-mari-e-non-solo-cosa-sta-facendo-lue-per-ridurlo-de-giacinto/>.

⁶³² «L'indagine *Beach Litter* rappresenta una delle più grandi esperienze di *citizen science* a livello internazionale grazie all'impegno dei volontari e delle volontarie di Legambiente» – Legambiente, *Indagine Beach Litter*, 2022, <https://www.legambiente.it/rapporti-e-osservatori/indagine-beach-litter/>.

rappresenta il 77,9% dei rifiuti raccolti su 63 spiagge campionate, su un totale di oltre 56 mila oggetti rinvenuti, confermando la gravità del problema.

Per questa ragione, l'Unione europea ha emanato normative per contrastare l'inquinamento marino, come la direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino)⁶³³. Tale direttiva ha previsto l'obbligo degli Stati membri di adottare le «misure necessarie per conseguire o mantenere un buono stato ecologico dell'ambiente marino entro il 2020»⁶³⁴. Inoltre, ogni Stato membro deve elaborare e attuare una strategia marina per le proprie acque marine, soggetta a riesame ogni sei anni⁶³⁵, in collaborazione con gli altri Stati membri⁶³⁶. L'Italia, in quanto Stato membro, è tenuta ad adeguarsi a tali indirizzi. Infatti, tale direttiva è stata recepita con il decreto legislativo 13 ottobre 2010, n. 190, recante «Attuazione della direttiva 2008/56/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino»⁶³⁷. Oltre al recepimento della direttiva quadro in Italia⁶³⁸, l'inquinamento marino da plastica ha reso urgente un intervento legislativo anche a livello nazionale. La legge SalvaMare rappresenta una risposta sia agli obblighi europei⁶³⁹ sia alle pressioni interne generate dall'urgenza di affrontare l'inquinamento marino da plastica.

Tramite la legge Salvamare sono stati rimossi gli ostacoli legali che, fino a quel momento, impedivano ai pescatori di contribuire efficacemente alla pulizia del mare. Prima della sua entrata in vigore, secondo il Codice dell'Ambiente italiano, contenuto nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 52, recante «Norme in materia ambientale» noto anche come

⁶³³ Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (*direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino*), pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'unione europea n. L 164 del 25.06.2008, pp. 19-39, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0056>.

⁶³⁴ *ibidem*, art. 1, paragrafo 1, p. 24.

⁶³⁵ *ibidem*, art. 17, paragrafo 2, p. 31.

⁶³⁶ *ibidem*, art. 5, paragrafo 1 e 2, p. 26.

⁶³⁷ Decreto legislativo 13 ottobre 2010, n. 190, recante «Attuazione della direttiva 2008/56/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 270 del 18.11.2010, pp. 1-20, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2010/11/18/270/sg/pdf>.

⁶³⁸ Ambiente e non solo, *La direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino: come va l'Italia*, 2025, <https://ambientenonsolo.com/la-direttiva-quadro-sulla-strategia-per-lambiente-marino-come-va-litalia/>.

⁶³⁹ Marevivo, *La legge SalvaMare, «il nostro Paese disporrà di uno strumento efficace e concreto, richiesto anche dall'Unione europea»*, <https://marevivo.it/sub-attivita/la-legge-salvamar/>.

«Testo Unico Ambientale»⁶⁴⁰, i rifiuti accidentalmente raccolti durante l'attività di pesca venivano classificati come rifiuti speciali. Tale classificazione implicava procedure di smaltimento complesse e onerose. Inoltre, il trasporto di questi materiali da parte dei pescatori poteva configurare il reato di trasporto illecito di rifiuti. Di conseguenza, queste condizioni normative hanno spesso indotto gli stessi pescatori a rilasciare nuovamente i rifiuti in mare per evitare sanzioni, ostacolando così la lotta all'inquinamento marino. L'assenza di una norma specifica nel Codice dell'Ambiente non ha agevolato la raccolta di tali rifiuti da parte dei pescatori, che erano pertanto vincolati alle regole per i rifiuti speciali, con tutte le difficoltà e gli oneri conseguenti.

L'approvazione della legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*»⁶⁴¹, ha previsto una novità importante, andando a colmare un vuoto normativo. All'articolo 1, comma 2, della legge sono state introdotte nuove categorie di rifiuti urbani, come «*rifiuti accidentalmente pescati*»⁶⁴² e i «*rifiuti volontariamente raccolti*»⁶⁴³. Tali definizioni sono state inserite nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, attraverso una novella dell'articolo 183, comma 1, lettera *b-ter*), introdotta dall'articolo 2, comma 5⁶⁴⁴ della legge SalvaMare, distinguendo tali nuove tipologie dai rifiuti speciali e consentendo una gestione semplificata e senza oneri per i pescatori⁶⁴⁵. Inoltre, all'articolo 2, comma 1, della legge i rifiuti accidentalmente pescati sono equiparati ai rifiuti delle navi⁶⁴⁶, in conformità con la direttiva UE 2019/883 del

⁶⁴⁰ Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 52, recante «*Norme in materia ambientale*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 88 del 14.04.2006, pp. 1-424, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2006/04/14/88/so/96/sg/pdf>.

⁶⁴¹ Legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 134 del 10.06.2022, pp. 1-13, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/06/10/134/sg/pdf>.

⁶⁴² *ibidem*, art. 1, comma 2, lettera *a*), «*rifiuti accidentalmente pescati: i rifiuti raccolti in mare, nei laghi, nei fiumi e nelle lagune dalle reti durante le operazioni di pesca e quelli raccolti occasionalmente in mare, nei laghi, nei fiumi e nelle lagune con qualunque mezzo*».

⁶⁴³ *ibidem*, art. 1, comma 2, lettera *b*), «*rifiuti volontariamente raccolti: i rifiuti raccolti mediante sistemi di cattura degli stessi, purché non interferiscano con le funzioni eco-sistemiche dei corpi idrici, e nel corso delle campagne di pulizia del mare, dei laghi, dei fiumi e delle lagune di cui alla lettera *c*)*».

⁶⁴⁴ *ibidem*, art. 2, comma 5, «*All'articolo 183, comma 1, lettera *b-ter*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo il numero 6. è aggiunto il seguente: «6 -bis . i rifiuti accidentalmente pescati o volontariamente raccolti, anche attraverso campagne di pulizia, in mare, nei laghi, nei fiumi e nelle lagune»*».

⁶⁴⁵ Worldrise, *Approvata la legge Salvamare: ora i pescatori potranno liberare il mare dai rifiuti*, 2022, <https://worldrise.org/it/approvata-la-legge-salvamare/>.

⁶⁴⁶ *ibidem*, art. 2, comma 1, «*Fatto salvo quanto previsto dal presente articolo, i rifiuti accidentalmente pescati sono equiparati ai rifiuti delle navi ai sensi dell'articolo 2, primo comma, punto 3), della direttiva (UE) 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, e sono conferiti separatamente ai sensi del comma 5 del presente articolo*».

Parlamento europeo e del Consiglio 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*»⁶⁴⁷. Questa equiparazione facilita il conferimento gratuito dei rifiuti nei porti da parte dei comandanti delle navi o dei conducenti dei natanti, senza necessità di iscrizione all'Albo nazionale dei gestori ambientali⁶⁴⁸.

Per queste ragioni, la legge SalvaMare rappresenta un passo significativo nella lotta contro l'inquinamento da plastica marina⁶⁴⁹, in continuità con altre misure ambientali come il recepimento della direttiva SUP e la *plastic tax* in Italia. Inoltre, questa normativa rappresenta un caso esemplare per studiare il fenomeno del lobbying nelle politiche ambientali in Italia, confermando che anche leggi di natura settoriale e tecnica sono influenzate da complesse dinamiche di pressione esercitate da diversi portatori di interesse⁶⁵⁰. Analizzare il processo decisionale della legge SalvaMare permette di comprendere meglio come il lobbying operi a tutti i livelli decisionali, evidenziando le sfide e le opportunità di garantire un equilibrio efficace tra esigenze economiche e tutela ambientale, specialmente in un ambito strategico come quello marino. Questo tipo di analisi contribuisce ad accrescere una maggiore trasparenza e consapevolezza sull'importanza di monitorare e regolare l'influenza delle lobby, al fine di promuovere politiche ambientali che siano realmente sostenibili ed efficaci⁶⁵¹.

4.2 Il processo legislativo della legge SalvaMare: dinamiche di lobbying e partecipazione istituzionale

Il percorso che ha portato all'approvazione della legge SalvaMare rappresenta un esempio emblematico di come il processo legislativo si articoli in fasi complesse e caratterizzate

⁶⁴⁷ Direttiva UE 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio 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*», pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 151 del 07.06.2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0883>.

⁶⁴⁸ Legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», art. 2, comma 2. «Per le attività previste dal presente articolo, non è necessaria l'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali, di cui all'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

⁶⁴⁹ Alimenti & salute, *La Legge SalvaMare: un'azione concreta contro l'inquinamento degli ecosistemi acquatici*, 2025, <https://alimentisalute.emilia-romagna.it/la-legge-salvamare-unazione-concreta-contro-linquinamento-degli-ecosistemi-acquatici/>.

⁶⁵⁰ Transparency International Italia, *Lobbying e democrazia: la rappresentanza degli interessi in Italia*, 2014, https://www.transparency.it/images/pdf_pubblicazioni/report-lobbying-e-democrazia-ita.pdf.

⁶⁵¹ Camera dei deputati, *La legge SalvaMare*, Documentazione parlamentare, XVIII legislatura, https://temi.camera.it/leg19DIL/post/la-legge-salvamare.html?tema=temi%2F19_rifiuti_e_discariche.

da un intenso dialogo fra istituzioni e portatori di interesse, mostrando in maniera chiara l'influenza che il lobbying può esercitare nel modellare le politiche pubbliche.

Dopo l'approvazione da parte del Consiglio dei ministri, riunito il 4 aprile 2019⁶⁵², il procedimento legislativo relativo alla legge SalvaMare ha avuto inizio con la presentazione alla Camera dei deputati, il 26 giugno 2019, del disegno di legge Atto Camera n. 1939⁶⁵³, testo promosso dall'allora Ministro dell'ambiente, Sergio Costa, «un rappresentante delle Istituzioni da sempre impegnato nella tutela dell'ambiente e nella lotta ai crimini ambientali»⁶⁵⁴. Questo passaggio ha portato all'avvio di un iter ordinario che, come da prassi parlamentare, prevede l'assegnazione del testo alle Commissioni di merito, audizioni, discussioni e votazioni prima dell'approvazione finale in Aula.

In questa fase iniziale, emergono due elementi che caratterizzano la natura del procedimento: la capacità di aggregare istanze multiple e la necessità di confronto tecnico e politico. Infatti, l'Atto Camera n. 1939 ha assorbito e unificato due proposte di legge della Camera con tematiche affini, che sono l'Atto Camera n. 907, presentato dai deputati Muroni e Fornaro,⁶⁵⁵ e l'Atto Camera n. 1276⁶⁵⁶, presentato dai deputati Rizzetto, Mantovani e Zucconi. Tale unione ha generato un testo unico, agevolando un esame più sistematico e integrato. Successivamente, in Senato, il testo ha assunto una nuova numerazione con l'Atto Senato n. 1571⁶⁵⁷, assorbendo anch'esso due ulteriori proposte di legge: l'Atto Senato n. 674⁶⁵⁸, presentato dai senatori Mantero, Moronese, L'Abbate,

⁶⁵² Governo, Comunicato stampa del 4 aprile 2019, Consiglio dei ministri, 2019, «Il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare Sergio Costa, ha approvato un disegno di legge che introduce disposizioni per la promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare».

⁶⁵³ Camera dei deputati, disegno di legge n. 1939, «*Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare (legge SalvaMare)*», presentato dal Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare Sergio Costa, 26 giugno 2019, Atti parlamentari, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1939.18PDL0067260.pdf>.

⁶⁵⁴ Istituto Superiore per la Protezione dell'Ambiente (ISPRA), *L'Ispira e il Sistema Nazionale per la Protezione Ambientale salutano e augurano buon lavoro al Ministro Sergio Costa*, 2018, <https://www.isprambiente.gov.it/it/archivio/notizie-e-novita-normative/notizie-ispra/2018/06/12019ispra-e-il-sistema-nazionale-per-la-protezione-ambientale-augurano-il-benvenuto-al-ministro-sergio-costa>.

⁶⁵⁵ Camera dei deputati, Atto Camera n. 907 – «*Disposizioni concernenti l'impiego di unità da pesca per la raccolta dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la tutela dell'ambiente marino*», XVIII Legislatura, 2018, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=&leg=18&idDocumento=907&sede=&tipo=>.

⁶⁵⁶ Camera dei deputati, Atto Camera n. 1276 – «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la protezione dell'ecosistema marino*», XVIII Legislatura, 2018, <https://www.camera.it/leg18/126?leg=18&idDocumento=1276&ancora=>.

⁶⁵⁷ Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1571 – «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII Legislatura, 2019, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?did=52448>.

⁶⁵⁸ Senato della Repubblica, Atto Senato n. 674 – «*Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il recupero di rifiuti in mare*», XVIII Legislatura, 2018, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=50237>.

La Mura e Nugnes, e l'Atto Senato n. 1503⁶⁵⁹, presentato dai senatori Iannone, La Pietra Maffoni, Rauti, Calandrini, Garnero Santanchè, Petrenga e Totaro. I relatori del disegno di legge alla Camera sono stati Rossella Muroli (Liberi e Uguali) e Paola Deiana (Movimento 5 Stelle), mentre i relatori del disegno di legge al Senato sono stati Virginia La Mura e Vilma Moronese (Misto). Il disegno di legge Atto Camera n. 1939⁶⁶⁰ è stato assegnato ed esaminato in sede referente dall'VIII Commissione «Ambiente, Territorio e Lavori pubblici». Durante l'esame, la Commissione ha deliberato lo svolgimento di un ciclo di audizioni informali tenutesi nel luglio 2019. Questa attività conoscitiva ha permesso di ascoltare rappresentanti di interessi, associazioni ambientaliste, esperti tecnici, e altri portatori di interesse attivi nel settore. Attraverso questi incontri, i gruppi di pressioni hanno potuto portare all'attenzione delle istituzioni problematiche concrete, suggerimenti di carattere tecnico e strategie per migliorare l'efficacia della proposta normativa. Ciò ha favorito non solo il passaggio di informazioni, ma anche l'instaurarsi di un dialogo reciproco tra decisori politici e società civile, fondamentale per una politica efficiente e condivisa⁶⁶¹.

Terminato l'esame in Commissione il 10 ottobre 2019, il contributo di tali attori è stato così determinante da portare la Commissione a modificare il testo originale⁶⁶². Il testo aggiornato, rinominato Atto Camera n. 1939-A, è stato trasmesso all'Assemblea per la discussione e la votazione a partire dalla seduta n. 238 del 14 ottobre 2019⁶⁶³. In occasione della seduta n. 245 del 24 ottobre 2019⁶⁶⁴, la Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge n. 1939 attraverso la votazione finale nominale n. 17⁶⁶⁵ con 242 voti favorevoli,

⁶⁵⁹ Senato della Repubblica, *Atto Senato n. 1503 – «Disposizioni per il recupero dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la protezione dell'ecosistema marino»*, XVIII Legislatura, 2018, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=52270>.

⁶⁶⁰ Camera dei deputati, *Atto Camera n. 1939 – «Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare (legge SalvaMare)»*, XVIII Legislatura, 2019, <https://www.camera.it/leg18/126?leg=18&idDocumento=1939>.

⁶⁶¹ Priore F., *L'influenza dei gruppi di pressione sul processo decisionale pubblico*, Dottorato in *Law and Economics*, XVIII Ciclo, università di Bologna, <https://amsdottorato.unibo.it/id/eprint/116/1/TesiDottorato.pdf>.

⁶⁶² Camera dei deputati, *Atto Camera n. 1939-A «Promozione del recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per l'economia circolare (legge SalvaMare)»*, VIII Commissione Ambiente, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/dossier/Pdf/Am0040a.pdf>.

⁶⁶³ Camera dei deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 238 del 14 ottobre 2019*, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/resoconti/assemblea/html/sed0238/stenografico.pdf>.

⁶⁶⁴ WebTV della Camera dei deputati, *seduta di Assemblea n. 245 del 24 ottobre 2019*, XVIII Legislatura, <https://webtv.camera.it/evento/14772>.

⁶⁶⁵ Camera dei deputati, *Votazione finale nominale n. 17 della seduta n. 245 del 24 ottobre 2019*, presieduta dal vicepresidente della Camera Rosato Ettore, sul progetto di legge n. 1939 recante «Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare ("legge

139 astenuti, derivanti soprattutto dai gruppi di centrodestra (83 Lega, 32 FI e 20 FdI), e nessun voto contrario. Sebbene l'ampio numero di astenuti suggerisca la presenza di divergenze o riserve, è significativo notare l'assenza di voti contrari, indice di un sostanziale sostegno all'impianto legislativo.

Il giorno seguente, il provvedimento è stato trasmesso al Senato, dove ha avuto inizio un nuovo ciclo di esame parlamentare⁶⁶⁶. Tale atto è stato assegnato in sede redigente alla XIII Commissione permanente «Territorio, ambiente, beni ambientali». L'assegnazione formale alla Commissione Ambiente è avvenuta il 30 ottobre 2019 e la calendarizzazione della prima seduta l'11 febbraio 2020. Il lungo iter è dovuto a diversi fattori, come la complessità tecnica e la multisettorialità del provvedimento. Questi fattori hanno condotto inevitabilmente a un coinvolgimento di molteplici *stakeholder*, rendendo necessarie audizioni, approfondimenti tecnici e fasi di controllo.

Il disegno di legge è stato portato in discussione in Aula nella seduta n. 374 del 3 novembre 2021. Durante questa seduta, è stato modificato il calendario dei lavori dell'Assemblea⁶⁶⁷, rinviando la discussione generale del disegno di legge al 9 novembre⁶⁶⁸, che ha portato all'approvazione con modificazioni del provvedimento attraverso la votazione elettronica nominale a scrutinio simultaneo con 220 voti favorevoli, 15 astenuti del gruppo Fratelli d'Italia e nessun voto contrario⁶⁶⁹. L'approvazione con modifiche ha rimandato il provvedimento alla Camera per la seconda

SalvaMare") (DDL 1939 e abbinato PDL 907-1276)», XVIII Legislatura, https://documenti.camera.it/apps/votazioni/votazionitutte/schedaVotazione.asp?legislatura=18&RifVotazione=245_17&tipo=dettaglio.

⁶⁶⁶ Senato della Repubblica, Testo del disegno di legge n. 1571, depositato al Senato della Repubblica, presentato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (COSTA) e trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 25 ottobre 2019, recante «Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)», XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01125050.pdf>.

⁶⁶⁷ Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della seduta n. 374 del 3 novembre 2021 al Senato*, Calendario dei lavori dell'Assemblea, «La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi oggi, con la presenza dei Vicepresidenti del Senato e con l'intervento del rappresentante del Governo, ha adottato - ai sensi dell'articolo 55 del Regolamento - modifiche al calendario corrente e il calendario dei lavori fino al 12 novembre: [...] Martedì 9 novembre h. 16,30-20 – Disegno di legge n. 1571 e connessi - Legge SalvaMare (approvato dalla Camera dei deputati) (dalla sede redigente)», XVIII legislatura, https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=resaula&id=1317195&idoggetto=0&part=doc_dc-ressten_rs.

⁶⁶⁸ WebTV del Senato della Repubblica, Dichiarazione di voto finale del disegno di legge n. 1571 durante la seduta n. 376 del 9 novembre 2021, presieduta dal vicepresidente del Senato La Russa Ignazio, XVIII Legislatura, min. 1:39:25-1:1:39:55, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-376-1>.

⁶⁶⁹ Senato della Repubblica, Votazione finale dell'Atto Senato n. 1571 durante la seduta n. 376 del 9 novembre 2021, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl/votazione?did=52448&sessionId=376&voteId=18>.

lettura⁶⁷⁰, un passaggio formale necessario dopo ogni modifica significativa, la cosiddetta *navette* parlamentare⁶⁷¹.

L'esame in Commissione dell'Atto Camera n. 1939-B⁶⁷² ha avuto inizio il 23 novembre 2021, che ha portato a un'ulteriore modifica del testo trasmesso dal Senato. In occasione della seduta n. 667 del 29 marzo 2022⁶⁷³ è stata comunicata la proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa del disegno di legge n. 1939-B all'ordine del giorno della seduta successiva, ovvero la seduta n. 668 del 30 marzo 2022, durante la quale non vi sono state obiezioni⁶⁷⁴. Il 6 aprile 2021 il testo dell'Atto Camera n. 1939-B viene approvato con modificazioni e nuovamente trasmesso al Senato l'11 aprile 2022 per una seconda lettura con l'Atto Senato n. 1571-B⁶⁷⁵, dove è stato approvato definitivamente durante la seduta n. 431 dell'11 maggio 2022⁶⁷⁶ con 198 voti favorevoli, 17 astenuti e

⁶⁷⁰ Camera dei deputati, Disegno di legge n. 1939-B presentato in data 10 novembre 2021, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1939-B.18PDL0163490.pdf>.

⁶⁷¹ Camera dei deputati, *Il percorso di una legge*, Conoscere la Camera, «la trasmissione del testo all'altra Camera e la sua approvazione nella medesima formulazione o con modifiche: se viene modificato, il progetto passa da una Camera all'altra, finché non venga approvato da entrambe nell'identica formulazione (è la così detta *navette*)», <https://conoscere.camera.it/il-ruolo-della-camera/la-camera-esamina-le-leggi/il-percorso-di-una-legge>.

⁶⁷² Camera dei deputati, Atto Camera n. 1939-B recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII Legislatura, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=&leg=18&idDocumento=1939-b>.

⁶⁷³ Camera dei deputati, Resoconto stenografico della seduta n. 667 del 29 marzo 2022, Proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa di un disegno di legge, «*Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di mercoledì 30 marzo 2022 l'assegnazione, in sede legislativa, del seguente disegno di legge, del quale la sotto indicata Commissione, cui era stato assegnato in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento in sede legislativa, che proporrò alla Camera a norma del comma 6 dell'articolo 92 del Regolamento: alla VIII Commissione (Ambiente): S. 1571 – Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare ('legge SalvaMare') (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (1939-B) (La Commissione ha elaborato un nuovo testo)*», XVIII legislatura, <https://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=0667&tipo=stenografico#sed0667.stenografico.tit00080>.

⁶⁷⁴ Camera dei deputati, Resoconto stenografico della seduta n. 668 del 30 marzo 2022, presieduta dal Presidente della Camera dei deputati Fico Roberto, Trasferimento a Commissione in sede legislativa del disegno di legge n. 1939-B, «*L'ordine del giorno reca l'assegnazione di un disegno di legge a Commissione in sede legislativa. Propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa del seguente disegno di legge, del quale la sotto indicata Commissione ha chiesto il trasferimento in sede legislativa, ai sensi dell'articolo 92, comma 6, del Regolamento: alla VIII Commissione (Ambiente): S. 1571 - "Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare ("legge SalvaMare") (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (1939-B) (La Commissione ha elaborato un nuovo testo). Se non vi sono obiezioni, così rimane stabilito*», XVIII Legislatura, <https://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=0668&tipo=stenografico#sed0668.stenografico.tit00030>.

⁶⁷⁵ Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1571-B recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=54908>.

⁶⁷⁶ Senato della Repubblica, Dichiarazioni di voto finale del disegno di legge n. 1571-B nella seduta n. 431 dell'11 maggio 2021, XVIII Legislatura, min. 2:16:26-2:17:20, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-431-0>.

nessun voto contrario⁶⁷⁷. La pubblicazione in Gazzetta ufficiale il 10 giugno 2022 della legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)»⁶⁷⁸, costituisce il risultato di una strategia di pressione costante e organizzata da parte di associazioni ambientaliste e altri attori interessati nel corso di quasi tre anni.

4.3 La legge SalvaMare come caso di lobbying: il ruolo della Fondazione Marevivo

4.3.1 La Fondazione Marevivo come attore chiave di lobbying nel processo decisionale della legge SalvaMare

L'attività di rappresentanza di interessi rappresenta un elemento fondamentale nella costruzione delle decisioni pubbliche, in quanto fornisce un supporto tecnico, informativo e propositivo durante l'intero iter legislativo⁶⁷⁹. Nel caso specifico della legge SalvaMare, il ruolo dei rappresentanti di interessi è stato particolarmente rilevante, soprattutto durante la fase di esame in Commissione parlamentare, dove gli attori coinvolti hanno partecipato ad audizioni informali, offrendo dati, analisi approfondite e proposte concrete finalizzate ad orientare il contenuto della normativa.

Un caso pratico riguarda l'azione di lobbying svolta da *WWF Italia*⁶⁸⁰, che ha ottenuto il riconoscimento dei «rifiuti accidentalmente pescati» come rifiuti urbani, una classificazione che ha alleggerito gli oneri amministrativi ed economici per i pescatori⁶⁸¹. Il successo ottenuto da *WWF Italia*, reso possibile anche grazie al supporto delle associazioni di categoria dei pescatori⁶⁸², è stato il risultato di un'intensa attività di

⁶⁷⁷ Senato della Repubblica, Votazione finale elettronica del disegno di legge n. 1571-B durante la seduta n. 431 dell'11 maggio 2022, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl/votazione?did=54908&sessionId=431&voteId=7>.

⁶⁷⁸ Legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 134 del 10.06.2022, pp. 1-13, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/06/10/134/sg/pdf>.

⁶⁷⁹ NOMOS, *La rappresentanza degli interessi tra modello, prassi, disciplina*, Domenico Bruno, *Le Attualità nel Diritto*, 2024, pp. 1-47, https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2024/06/SAGGI_BRUNO_La-rappresentanza-degli-interessi.pdf.

⁶⁸⁰ Sito di WWF Italia, *Chi siamo*, <https://www.wwf.it/chi-siamo/>.

⁶⁸¹ *ibidem*, art. 2, pp. 1-2.

⁶⁸² Renewable Matter, *Ddl Salvamare: traguardi e obiettivi mancati della legge contro i rifiuti in mare*, Tosca Ballerini, 2022, <https://www.renewablematter.eu/ddl-salvamare-traguardi-e-obiettivi-mancati-della-legge-contro-i-rifiuti-in-mare>.

interlocuzione, che ha coinvolto non solo le forze parlamentari⁶⁸³, ma anche il Governo. Attraverso un compromesso di interessi, i rappresentanti della pesca e *WWF Italia* hanno esercitato una pressione sulle figure istituzionali al fine di ridurre il peso sui pescatori⁶⁸⁴. Tale iniziativa testimonia come il dialogo strategico e il coordinamento tra diversi attori istituzionali e settoriali siano strumenti efficaci per influenzare le decisioni legislative senza penalizzare le parti coinvolte.

Tra tutte le realtà impegnate durante l'iter legislativo del disegno di legge, spicca il ruolo determinante della Fondazione Marevivo. Questa associazione ambientalista, riconosciuta dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica come Ente di protezione ambientale ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, recante «istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale»⁶⁸⁵ e iscritta al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, ha ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica il 26 luglio 2023⁶⁸⁶, formalizzato con decreto n. 151 del 13 maggio 2023, che ha reso effettiva la trasformazione dell'associazione ambientalista Marevivo Onlus in Fondazione⁶⁸⁷. Questo riconoscimento ha permesso a Marevivo di rinforzare ulteriormente la posizione istituzionale e la capacità di incidere sulle politiche ambientali. La Fondazione Marevivo è stata protagonista nella promozione della legge SalvaMare sin dalle sue fasi iniziali. Infatti, l'idea normativa ha avuto origine proprio dalla pressione che Marevivo ha saputo esercitare sull'allora Ministro dell'ambiente, Sergio Costa. Un momento simbolico e strategico di questa interlocuzione è stato l'incontro, avvenuto nel 2018, a bordo del barcone Marevivo, sede della Fondazione, situato sul fiume Tevere. Invitato in occasione della presentazione dell'associazione e delle sue attività, il Ministro Costa ha accolto e sostenuto la proposta normativa, avviando una collaborazione con gli

⁶⁸³ Camera dei deputati, *Documento del WWF Italia riguardo l'audizione informale del 10 luglio 2019 alla Camera dei deputati sull'Atto Camera n. 1939*, Commissione VIII Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici, XVIII Legislatura, <https://www.camera.it/temiap/2019/10/10/OCD177-4162.pdf>.

⁶⁸⁴ Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), *Intervista a Roberto Marini, delegato del WWF Italia per la Toscana*, 2022, <https://www.arpat.toscana.it/notizie/arpatnews/2022/114-22/salvamare-un-passo-importante-per-il-coinvolgimento-dei-pescatori-secondo-wwf-toscana>.

⁶⁸⁵ Legge 8 luglio 1986, n. 349, recante «istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 162 del 15.07.1986, pp. 1-12, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1986/07/15/162/so/59/sg/pdf>.

⁶⁸⁶ Registro Unico Nazionale Terzo Settore, *Fondazione ambientalista Marevivo – Ente del Terzo Settore*, <https://servizi.lavoro.gov.it/runts/it-it/Ricerca-enti/Ente>.

⁶⁸⁷ Marevivo, *Informazioni generali sull'Ente*, 2024, <https://marevivo.it/wp-content/uploads/2024/06/Bilancio-Fondazione-2024.pdf>.

esperti e l'ufficio legislativo del Ministero dell'Ambiente che ha portato, proprio da quella stessa sede, al lancio ufficiale del disegno di legge SalvaMare⁶⁸⁸.

Rosalba Giugni, fondatrice e Presidente dell'associazione ambientalista Marevivo, in un'intervista rilasciata dall'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), ha evidenziato l'importanza di questo rapporto collaborativo con il Ministro Costa: «L'iter per l'approvazione della legge SalvaMare, fortemente voluta da Marevivo, è durato quattro anni. Nel 2018 l'allora Ministro dell'Ambiente Sergio Costa, invitato sulla sede galleggiante di Marevivo, sul Tevere, in occasione della presentazione delle attività, sposò la proposta di adottare una linea *plastic-free* all'interno dei palazzi della politica, per dare il buon esempio a un provvedimento legislativo e cercare di ridurre il grande disastro provocato dalla presenza della plastica in mare. Dopo mesi di lavoro con gli esperti e il suo ufficio legislativo, proprio dalla sede di Marevivo lanciò il disegno di legge»⁶⁸⁹.

La Fondazione Marevivo non si è limitata a promuovere e formulare la proposta normativa, ma ha seguito e accompagnato l'intero iter parlamentare fino alla sua approvazione. Marevivo ha agito come attore di lobbying, combinando l'*advocacy* pubblica, la costruzione di alleanze strategiche con altri *stakeholder* del settore marittimo e la pressione politica, finalizzata all'approvazione e all'attuazione della legge SalvaMare. Questo impegno della Fondazione Marevivo dimostra come un'organizzazione ambientalista possa ricoprire un ruolo di influenza fondamentale nel *policy-making* ambientale.

4.3.2 La strategia di lobbying della Fondazione Marevivo per la legge SalvaMare tra attività di *back office*, relazioni istituzionali e contesto politico

La strategia di lobbying adottata dalla Fondazione Marevivo per l'approvazione della legge SalvaMare si articola attraverso un percorso temporale ben definito, che evidenzia

⁶⁸⁸ Marevivo, *Marevivo e la Salvamare: storia di una legge*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-e-la-salvamare-storia-di-una-legge/>.

⁶⁸⁹ Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), *Intervista a Rosalba Giugni, fondatrice e presidente di Marevivo*, 2024, <https://www.arpato.toscana.it/notizie/2024/intervista-marevivo/plastica-in-mare-marevivo-fa-un-primo-bilancio-della-legge-salvamare>.

le capacità dell'associazione di leggere il contesto politico-istituzionale e di inserirsi con efficacia nelle dinamiche decisionali⁶⁹⁰.

La proposta normativa, presentata il 26 giugno 2019 alla Camera dei deputati⁶⁹¹, è nata in un momento storico particolarmente favorevole per le tematiche ambientali, sia a livello europeo sia a livello italiano. Infatti, in quello stesso anno l'Unione europea aveva emanato due direttive importanti, la direttiva 2019/883⁶⁹² sui rifiuti delle navi e la direttiva SUP⁶⁹³ riguardante la plastica monouso, entrambe con l'obiettivo di garantire un elevato livello di sicurezza e protezione dell'ambiente. Questo scenario ha portato l'Italia a rivedere norme e pratiche scorrette, aprendo un'opportunità concreta di intervento legislativo⁶⁹⁴. L'analisi del momento storico e del quadro politico in cui agire è un elemento imprescindibile per valutare se un obiettivo di lobbying sia fattibile e realizzabile. Per la Fondazione Marevivo, l'attività di *back office*⁶⁹⁵ nell'individuazione di questo contesto è stata un passaggio cruciale per comprendere se e in che misura fosse concretizzabile il raggiungimento di tale obiettivo.

Infatti, la Fondazione Marevivo ha saputo individuare un vuoto normativo che impediva la raccolta dei rifiuti in mare senza incorrere in sanzioni, un limite importante specialmente per chi, come i pescatori, cercava di intervenire. La corretta identificazione dell'interesse permette al lobbista di stabilire l'opportunità di un'azione di lobbying⁶⁹⁶. L'obiettivo che la Fondazione Marevivo voleva raggiungere era la modifica di questo quadro normativo, affinché lo sbarco e la gestione di tali rifiuti fossero affidati a un sistema pubblico. Per rendere possibile il raggiungimento di tale obiettivo, è stato

⁶⁹⁰ Marevivo, *Marevivo e la Salvamare: storia di una legge*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-e-la-salvamare-storia-di-una-legge/>

⁶⁹¹ Camera dei deputati, Documento del disegno di legge Camera n. 1939 recante «*Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare (Legge SalvaMare)*», presentato il 26 giugno 2019 dal Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare Sergio Costa alla Camera dei deputati, 2019, <https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1939.18PDL0067260.pdf>.

⁶⁹² Direttiva UE 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio 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*», pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 151 del 07.06.2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0883>.

⁶⁹³ 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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0904>.

⁶⁹⁴ Sogeam, *Rifiuti in mare: cosa cambia a partire dal 2024*, 2024, <https://www.sogeam.it/rifiuti-in-mare-cosa-cambia-a-partire-dal-2024/>.

⁶⁹⁵ Muolo I., *Lobby. La rappresentanza degli interessi e la sua percezione*, Tesi del corso di Laurea Magistrale in Strategie di Comunicazione, Università degli Studi di Padova, 2020, Capitolo 2.2 «*La fase di back office*» pp. 47-55, https://thesis.unipd.it/retrieve/cc53fcb2-7553-42a2-be85-57fe9e74188c/Ilaria_Muolo_2020.pdf.

⁶⁹⁶ *ibidem*, Capitolo 2.1.1 «*Definizione dell'interesse*», pp. 47-48.

necessario instaurare rapporti consolidati con la politica, in particolare con i decisori politici. Per questa ragione, la Fondazione Marevivo ha costruito relazioni stabili e strategiche con i decisori politici, in particolare con l'allora Ministro dell'ambiente. La realizzazione del contatto si è concretizzata in un incontro con il Ministro Sergio Costa, invitato nella sede di Marevivo alla presentazione dell'associazione e delle sue attività⁶⁹⁷. È proprio in quella occasione che il Ministro Costa ha preso l'impegno di adottare una linea *plastic-free* all'interno dei palazzi della politica⁶⁹⁸, dando vita a iniziative come la cosiddetta «*Plastic Free Challenge*»⁶⁹⁹. Nel giro di pochi mesi, questo impegno concreto lo ha portato a diventare firmatario del disegno di legge di iniziativa governativa.

Tuttavia, la strategia di lobbying della Fondazione Marevivo non si è limitata a un solo interlocutore. Per l'approvazione della proposta di legge, è necessaria un'attenta analisi dei decisori politici sensibili ai propri interessi, in grado di ricoprire ruoli importanti durante l'iter legislativo⁷⁰⁰. Questa analisi dei decisori politici ha permesso di individuare altre figure chiave all'interno dei due rami del Parlamento che hanno svolto un ruolo decisivo. In un Comunicato di Marevivo sono stati riportati i nomi dei decisori politici dei due rami del Parlamento che hanno reso possibile l'approvazione della legge SalvaMare: «ringraziamo i parlamentari, soprattutto la presidente della Commissione Ambiente alla Camera Alessia Rotta, la presidente della Commissione Ambiente del Senato Vilma Moronese, le relatrici Paola Deiana e Rossella Muroli per la Camera e Virginia La Mura per il Senato, non a caso tutte donne, che non hanno mollato e con tenacia e perseveranza hanno condotto in porto la Salvamare»⁷⁰¹.

Nonostante la durata complessa e prolungata del processo legislativo, la Fondazione Marevivo ha mantenuto un monitoraggio costante e un contatto stretto con questi decisori politici, rafforzando le alleanze politiche che hanno agito tra i palazzi del Parlamento anche in nome dell'associazione ambientalista. Un esempio concreto: la Fondazione

⁶⁹⁷ Marevivo, *Marevivo e la Salvamare: storia di una legge*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-e-la-salvamare-storia-di-una-legge/>

⁶⁹⁸ Profilo X di Sergio Costa, *Post di Sergio Costa*, 8 marzo 2019, «Da oggi tutti gli uffici del campidoglio inquineranno e produrranno meno rifiuti: diventano #plasticfree», https://x.com/sergiocosta_gen/status/1103996522658701312?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A

⁶⁹⁹ Agenzia Nazionale Stampa Associata (ANSA), *Ministro dell'Ambiente Costa lancia Plastic Free Challenge*, 2018, https://www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/rifiuti_e_riciclo/2018/06/12/ministro-dellambiente-a-fico-e-di-maio-siate-plastic-free_47b86c3c-6026-4787-8010-51a4a6338fda.html.

⁷⁰⁰ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Capitolo III «Le tecniche e gli strumenti», Paragrafo 2.1.3 «Identificazione del decisore pubblico», pp. 244-246.

⁷⁰¹ Marevivo, *Marevivo e la Salvamare: storia di una legge*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-e-la-salvamare-storia-di-una-legge/>.

Marevivo ha organizzato un evento per celebrare il successo della legge SalvaMare nello stesso luogo dove tutto ha avuto inizio, a cui hanno partecipato il Ministro dell'Ambiente Sergio Costa e altri decisori politici che hanno contribuito⁷⁰². Per un'attenta analisi dell'azione di lobbying della Fondazione Marevivo, risulta importante sottolineare un aspetto chiave. A questo evento, tenutosi il 17 maggio 2022, erano presenti due figure istituzionali importanti: la senatrice Virginia La Mura, relatrice del disegno di legge SalvaMare al Senato, e Vilma Moronese, Presidente della Commissione Ambiente al Senato.

Entrambe avevano già collaborato con Marevivo in occasione del recepimento della direttiva SUP in Italia, caso precedentemente analizzato (*vedi Capitolo 2*). In quell'occasione, durante l'esame in Commissione del disegno di legge n. 1721 «legge di delegazione europea 2019-2020»⁷⁰³, la senatrice Vilma Moronese e la senatrice Virginia La Mura, assieme ad altri senatori, hanno presentato la «proposta di modifica n. 20.0.14 al ddl n. 1721»⁷⁰⁴, che ha previsto l'introduzione dei bicchieri di plastica monouso tra i prodotti vietati nel recepimento della direttiva SUP, uno dei più grandi successi della Fondazione Marevivo. Questa rilevante continuità di interlocuzione parlamentare è un indicatore chiave della forza della strategia della Fondazione Marevivo: un'attività di lobbying costruita sul dialogo, sulla costruzione di alleanze e sulla presenza costante nei momenti decisionali. «Il mercato del lobbying è un mercato in cui vale anche la legge di chi ha rapporti consolidati con la politica»⁷⁰⁵. Inoltre, da sottolineare il supporto politico dato all'iniziativa: dopo l'approvazione in Consiglio dei ministri del 4 aprile 2019⁷⁰⁶, è stato lanciato un appello pubblico da Beppe Grillo, Garante del Movimento 5 stelle, «a

⁷⁰² Marevivo, *Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-nella-sede-sul-tevere-si-festeggia-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

⁷⁰³ Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1721 recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019», XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?did=52774>.

⁷⁰⁴ Senato della Repubblica, *Proposta di modifica n. 20.0.14 al DDL n. 1721 (inclusione dei bicchieri di plastica tra i prodotti monouso vietati)*, presentata da senatori del gruppo Movimento 5 Stelle Barbara Florida, Patty L'Abbate, Emma Pavanelli, Virginia La Mura, Vilma Moronese, Ruggiero Quarto, Pietro Lorefice, Elena Botto, Felicia Gaudiano, Silvana Giannuzzi, Ettore Antonio Licheri, Francesco Mollane, Danilo Toninelli, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMENDC&id=1156793&idoggetto=1152430>.

⁷⁰⁵ Symposium, *Le lobby comandano l'Italia? Intervista a Pier Luigi Petrillo*, Podcast, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=560aDt7zCeE>.

⁷⁰⁶ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Costa: con la legge Salvamare iniziamo a ripulire il mare dalla plastica*, Comunicato stampa, 2019, <https://www.mase.gov.it/portale/-/costa-con-la-legge-salvamare-iniziamo-a-ripulire-il-mare-dalla-plastica>.

tutti i parlamentari perché facciano presto, bisogna votare subito questa legge»⁷⁰⁷. Il disegno di legge firmato dal Ministro Costa è stato ufficialmente presentato alla Camera dei deputati il 26 giugno 2019, dando inizio ad un processo decisionale che si sarebbe concluso dopo tre anni con l'approvazione della normativa e il successo dell'azione di lobbying della Fondazione Marevivo.

Sebbene il risultato sia stato spesso rivendicato come un successo politico del Movimento 5 Stelle reso possibile dal Ministro Costa⁷⁰⁸, dietro il traguardo legislativo si nasconde un grande lavoro di pressione e *advocacy* realizzato da diversi rappresentanti di interessi, di cui la Fondazione Marevivo è stata tra i protagonisti principali. Lo stesso Ministro dell'Ambiente ha riconosciuto questo suo contributo, come riportato in un post pubblicato su *Facebook* in cui Marevivo è stata l'unico attore esplicitamente menzionato⁷⁰⁹. Nel documento sul Bilancio sociale 2024 della Fondazione Marevivo, la Segretaria Generale Raffaella Giugni, allora ricopriva il ruolo di Responsabile delle relazioni istituzionali dell'associazione, ha dichiarato: «Il nostro lavoro di lobbying per l'attuazione di leggi a tutela del mare è stato intenso. Grazie al sostegno di chi ci accompagna, abbiamo rafforzato la rete territoriale e la capacità di incidere positivamente sul presente, costruendo insieme una visione di futuro in cui la difesa del mare diventi un valore condiviso»⁷¹⁰. Inoltre, all'interno dello stesso documento è riportato anche il successo della strategia di influenza, «in linea con l'azione di lobbying istituzionale, [che] Marevivo ha ottenuto nel 2022 [con] l'approvazione della «legge SalvaMare», al cui iter ha lavorato fin dal 2018. Una legge che prevede la raccolta dei rifiuti in mare e di quelli galleggianti nei fiumi, e ha l'obiettivo di contribuire a risanare l'ecosistema marino e promuovere l'economia circolare»⁷¹¹.

⁷⁰⁷ Il blog di Beppe Grillo, *Salvare, per ripulire il mare dalla plastica*, 2019, <https://beppegrillo.it/salvare-per-ripulire-il-mare-dalla-plastica/>.

⁷⁰⁸ Sito del Movimento 5 Stelle, *La Salvare finalmente è legge*, 2022, «Oggi è il giorno dell'approvazione della Salvare, legge voluta fortemente dal Movimento 5 Stelle e, in particolare, dall'ex ministro per l'Ambiente Sergio Costa, al quale va il nostro ringraziamento per la sua lungimiranza e tenacia», <https://www.movimento5stelle.eu/la-salvare-finalmente-e-legge/>.

⁷⁰⁹ Profilo Facebook di Sergio Costa, *Post di Sergio Costa*, 11 maggio 2022, «Prima i pescatori e i cittadini che trovavano rifiuti in mare non potevano rimuoverli: era reato!!! Un assurdo. Tanti cittadini, tante associazioni ambientaliste (penso a Marevivo per esempio) e tante cooperative di pescatori mi hanno scritto per implorarmi al fine di trovare rimedio. Io e il mio staff ci metteremo subito all'opera. Oggi ce l'abbiamo fatta», <https://www.facebook.com/SergioCostaGen/posts/557945029026328/>.

⁷¹⁰ Marevivo, Dichiarazioni di Raffaella Giugni (Segretario generale di Marevivo) in «*Bilancio sociale 2024*», p. 7, https://marevivo.it/wp-content/uploads/2025/05/BilancioSociale2024_bassa_pagine-affiancate_compressed.pdf.

⁷¹¹ *ibidem*.

In conclusione, il cammino della legge SalvaMare mette in luce come il lobbying, portato avanti con strategia e visione, possa trasformarsi in uno strumento decisivo per orientare le politiche pubbliche e che «in Parlamento, spesso i veri decisori non sono i politici, ma sono persone che nessuno ha votato: le lobby»⁷¹².

4.3.3 Il ruolo della Fondazione Marevivo durante il processo decisionale della legge SalvaMare

Il processo di approvazione della legge SalvaMare è stato caratterizzato da una lunga e complessa attività parlamentare, con diversi passaggi tra Camera e Senato (c.d. «navette»⁷¹³), in un contesto sociopolitico segnato da emergenze come la pandemia da COVID-19 e crisi internazionali. Nonostante le difficoltà, la legge Salvamare è stata approvata definitivamente l'11 maggio 2021 al Senato⁷¹⁴, grazie anche al contributo della Fondazione Marevivo, che si è distinta come interlocutore autorevole nel dibattito legislativo portando competenze tecnico-scientifiche e azioni di sensibilizzazione costruite nel corso degli anni.

Ancora prima dell'approvazione, tale merito è stato riconosciuto pubblicamente durante la discussione in Assemblea del 14 ottobre 2019 presso la Camera dei deputati. Infatti, dal Resoconto stenografico della seduta n. 238⁷¹⁵ sono state riportate le parole di ringraziamento dell'onorevole Cosimo Maria Ferri (Italia Viva) alle associazioni, in particolare Marevivo «perché su questi temi ha dato tantissimo a proposito del SalvaMare»⁷¹⁶, a cui si aggiungono le dichiarazioni dell'onorevole Rossella Muroli, Relatrice del disegno di legge, che seguono: «sul fronte dei cittadini, in particolare, negli anni si è lavorato moltissimo, con campagne di sensibilizzazione e di volontariato attivo realizzate, tra l'altro, dalle principali associazioni ambientaliste italiane Legambiente,

⁷¹² Symposium, *Le lobby comandano l'Italia? Intervista a Pier Luigi Petrillo*, Podcast, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=560aDt7zCeE>.

⁷¹³ Camera dei deputati, *Il percorso di una legge*, Conoscere la Camera, «la trasmissione del testo all'altra Camera e la sua approvazione nella medesima formulazione o con modifiche: se viene modificato, il progetto passa da una Camera all'altra, finché non venga approvato da entrambe nell'identica formulazione (è la così detta navette)», <https://conoscere.camera.it/il-ruolo-della-camera/la-camera-esamina-le-leggi/il-percorso-di-una-legge>.

⁷¹⁴ Senato della Repubblica, *Votazione finale dell'Atto Senato n. 1571-B durante la seduta n. 431 dell'11 maggio 2022 in Assemblea del Senato*, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=votazioni&did=54908>.

⁷¹⁵ Camera dei deputati, *Resoconto stenografico della seduta in Assemblea n. 238 del 14 ottobre 2019 presso la Camera dei deputati*, Atti parlamentari, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/resoconti/assemblea/html/sed0238/stenografico.pdf>.

⁷¹⁶ *ibidem*, p. 19.

WWF e Marevivo -, un'opera continua e costante di coinvolgimento ed attivazione fatta direttamente con i cittadini ben prima che le istituzioni si rendessero conto della gravità del problema»⁷¹⁷.

Il ruolo ricoperto dalla Fondazione Marevivo non si è limitato al mantenimento del contatto con i decisori politici e il monitoraggio, ma si è esteso ad una partecipazione attiva nel processo legislativo, in particolare attraverso momenti formali come le audizioni in Commissione Ambiente alla Camera. Un esempio è la seduta del 10 luglio 2019, durante la quale si sono svolte le audizioni dei rappresentanti di WWF, Legambiente e Marevivo, nell'ambito dell'esame in sede referente delle proposte di legge recante Disposizioni concernenti l'impiego di unità da pesca per la raccolta dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la tutela dell'ambiente marino»⁷¹⁸.

Durante la seduta, è intervenuta Rosalba Giugni⁷¹⁹, Presidente della Fondazione Marevivo, che ha illustrato con chiarezza e coinvolgimento emotivo l'importanza della legge, supportata da slogan come «per noi, per i nostri figli, per il nostro futuro», da dati concreti, da una mappa come strumento grafico con i porti che già praticano questa raccolta dei rifiuti e una narrazione che mirava a sensibilizzare e raccogliere il consenso politico. In questo modo, la comunicazione rende il problema valido e accessibile, emotivamente coinvolgente e politicamente spendibile per essere portato avanti con efficacia e senza forti critiche. Per comprendere la forza che una narrazione chiara e mobilitante può generare, sono state riportate le parole pronunciate da Rosalba Giugni durante l'audizione informale: «Questa legge arriva già quando nel nostro territorio c'è gente che la sta praticando, che volontariamente ha messo insieme le istituzioni, i pescatori. [...] Vuol dire che il territorio già la vuole e [con la sua approvazione] avrete un applauso da tutti quanti. Quindi, vi invito a lavorare molto lavorare in maniera concreta perché ce n'è tanto bisogno»⁷²⁰.

⁷¹⁷ *ibidem*, p. 4.

⁷¹⁸ Camera dei deputati, Esame e audizioni sulle «Disposizioni concernenti l'impiego di unità da pesca per la raccolta dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la tutela dell'ambiente marino», Commissione VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici), seduta del 10 luglio 2019, p. 246, <https://www.camera.it/leg18/824?tipo=C&anno=2019&mese=07&giorno=10&view=&commissione=08&pagina=data.20190710.com08.bollettino.sede00060.tit00010#data.20190710.com08.bollettino.sede00060.tit00010>.

⁷¹⁹ WebTV della Camera dei deputati, Audizioni informali di WWF, di Legambiente e Marevivo sul disegno di legge della Camera n. 1939, XVIII Legislatura, <https://webtv.camera.it/evento/14772>.

⁷²⁰ *ibidem*, min. 22:10 – 34:58.

Dalla Memoria presentata dalla Fondazione Marevivo⁷²¹ durante l'audizione informale emergono due elementi utilizzati dall'associazione molto importanti per la costruzione della sua strategia di lobbying: la leva scientifica e il *coalition building*.

La leva scientifica, uno degli strumenti più ricorrenti nelle tecniche di lobbying, è stata utilizzata dalla Fondazione Marevivo attraverso dati empirici rilevanti, come la presenza dell'85% di plastica tra i rifiuti in mare e sulle spiagge europee e di questi oltre la metà è plastica monouso, per supportare la necessità di interventi legislativi. Questi dati hanno portato alla Comunicazione del 16 gennaio 2018 della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni recante la «Strategia europea per la plastica nell'economia circolare»⁷²². Oltre ad avvalersi di un interlocutore terzo considerato imparziale, la Fondazione Marevivo è ricorsa anche al supporto del proprio Comitato scientifico⁷²³, composto da docenti, ricercatori ed esperti di vari ambiti scientifici, che ha fornito un peso autorevole alle sue proposte, contribuendo a sensibilizzare sia l'opinione pubblica sia i decisori politici.

Per quanto riguarda il *coalition building*, uno degli strumenti più efficaci per costruire una strategia di lobbying, la Fondazione Marevivo non si è limitata nel creare una coalizione di interessi esclusivamente con le associazioni ambientaliste, come WWF Italia e Legambiente, e gruppi interessati⁷²⁴, ma ha ampliato il suo dialogo includendo anche rappresentanti di interessi potenzialmente confliggenti, come alcune associazioni di pescatori. Infatti, nella Memoria di Marevivo si dichiara che l'associazione ha avuto un intenso confronto con le associazioni di pescatori, con particolare riferimento ad «Alleanza del movimento cooperativo della pesca» e «Associazione dei maricoltori»⁷²⁵.

⁷²¹ Marevivo, *Memoria della Fondazione Marevivo durante l'audizione informale del 10 luglio 2019 sul disegno di legge n. 1939 e sulle proposte di legge n. 1276 e n. 907*, presentata alla Commissione VIII della Camera dei deputati, XVIII Legislatura, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/00/002/027/Memoria_Marevivo.pdf.

⁷²² Commissione europea, Comunicazione del 16 gennaio 2018 della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni recante la «Strategia europea per la plastica nell'economia circolare», <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028>.

⁷²³ Sito di Marevivo, *Chi siamo – Comitato scientifico*, Organizzazione, <https://marevivo.it/chi-siamo/>.

⁷²⁴ Marevivo, *la legge SalvaMare*, «Marevivo e Federazione del Mare, insieme ad Assonave, Assoporti, Confindustria Nautica, Confitarma, Federpesca, Lega Navale, Lega Italiana Vela, Stazione Zoologica Anton Dohrn e La Grande Onda accolgono con entusiasmo l'approvazione definitiva della legge SalvaMare», <https://marevivo.it/sub-attivita/la-legge-salvamare/>.

⁷²⁵ Marevivo, *Memoria della Fondazione Marevivo durante l'audizione informale del 10 luglio 2019 sul disegno di legge n. 1939 e sulle proposte di legge n. 1276 e n. 907*, presentata alla Commissione VIII della Camera dei deputati, XVIII Legislatura, pp. 4.

Inoltre, nel documento sono presenti due proposte emendative con l'intento di migliorare il testo governativo in esame proprio a favore delle associazioni del settore della pesca⁷²⁶. Attraverso un'attenta mappatura degli interessi contrapposti, necessaria nell'attività di *back office* per prevedere le mosse dell'avversario e prepararsi in anticipo, la Fondazione Marevivo ha saputo mediare i conflitti, proponendo emendamenti migliorativi per tutelare equilibri e obiettivi condivisi.

Questa strategia di mitigazione degli interessi contrapposti, che non si traduce obbligatoriamente nell'eliminare il conflitto ma quanto meno nel ridurlo, ha evitato scontri diretti, facilitando un approccio pragmatico al decisore pubblico, che vedeva presentata la problematica ma anche una soluzione concreta e accettabile. La scelta di giungere ad un compromesso tra entrambe le parti è la mossa migliore per evitare lo scontro e non perdere di vista l'obiettivo. «Il lobbista sa che deve portare al decisore politico la soluzione e non il problema»⁷²⁷.

In sintesi, la Fondazione Marevivo ha svolto un ruolo da protagonista attraverso molteplici interventi di tipo formale e informale con audizioni parlamentari, incontri con rappresentanti politici e campagne di pressione pubblica, contribuendo in modo decisivo al successo dell'approvazione della legge SalvaMare, una normativa chiave per la tutela ambientale e la gestione dei rifiuti marini.

Nel «Bilancio sociale 2024», Marevivo ha descritto il suo rapporto con i decisori pubblici al fine di orientare i processi decisionali verso il proprio interesse: «La Fondazione Marevivo è costantemente impegnata presso le Istituzioni sia in azioni di supporto attivo e promozione di norme e leggi finalizzate alla conservazione e alla difesa dell'ecosistema marino e della sua biodiversità sia in interventi di sollecitazione in processi decisionali e di spinta ad agire. [...] Promuovendo attività di lobbying istituzionale, lavorando a stretto contatto con le Istituzioni nazionali ed europee per influenzare le politiche ambientali. Ciò include proposte legislative e normative»⁷²⁸.

⁷²⁶ *ibidem*, pp. 6-7.

⁷²⁷ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Capitolo III «Le tecniche e gli strumenti», Paragrafo 3.2.3 «la leva mediatica (o media strategy)», pp. 277-279.

⁷²⁸ Marevivo, *Bilancio sociale 2024*, p. 108, https://marevivo.it/wp-content/uploads/2025/05/BilancioSociale2024_bassa_pagine-affiancate_compressed.pdf.

4.3.4 Lobbying e opinione pubblica: la petizione lanciata dalla Fondazione Marevivo

Nella definizione di una strategia di lobbying, esistono diverse tecniche di influenza dirette ai decisori politici, coinvolgendo altresì l'opinione pubblica. Come osservato dal Professore ordinario Pier Luigi Petrillo, «la vita di un paese democratico è fatta di tante lobby e noi spesso siamo parte di una lobby, ma non ce ne rendiamo conto»⁷²⁹.

Nell'epoca della comunicazione digitale, i cittadini sono costantemente sottoposti a una sovrabbondanza di notizie, che comunque consentono un aggiornamento continuo su eventi e temi di attualità. Dietro a molteplici notizie o approfondimenti si nasconde spesso una volontà strategica: la leva comunicativa, una tecnica specifica del lobbying.

La leva comunicativa rappresenta uno strumento attraverso cui si mobilita l'opinione pubblica nel caso in cui il decisore politico non è sensibile rispetto ad un interesse particolare. Questo avviene tramite la visibilità su giornali, comunicati stampa e media tradizionali. Sebbene il coinvolgimento dell'opinione pubblica sia un elemento prezioso, allo stesso tempo comporta un rischio significativo: la tensione tra l'obiettivo immediato e la necessità di mantenere rapporti con i decisori politici, fondamentali per il successo di azioni di lobbying future.

Un esempio concreto della forza persuasiva che possono avere due tecniche di lobbying insieme, come la leva scientifica e la leva comunicativa, si trova nell'intervista a Materia Rinnovabile di Silvio Greco, biologo marino e dirigente di ricerca alla Stazione Zoologica A. Dohrn⁷³⁰, il quale afferma: «Noi abbiamo sempre raccolto rifiuti di plastica. Il problema è che si raccolgono bottiglie, sedie, teloni, rifiuti di grandi dimensioni, tutti oggetti che rientrano in quelle che chiamiamo macroplastiche. Il problema è che non possiamo rimuovere in alcun modo le microplastiche e le nanoplastiche, che ormai si trovano nel corpo degli organismi viventi. Le persone dovrebbero sapere questo. [...] Il modo per risolvere il problema dei rifiuti plastici è semplice: smettere di produrre nuovi

⁷²⁹ Symposium, *Le lobby comandano l'Italia? Intervista a Pier Luigi Petrillo*, Podcast, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=560aDt7zCeE>.

⁷³⁰ La Stazione Zoologica Anton Dohrn è uno dei più antichi e prestigiosi istituti di ricerca biologica marina in Europa, rappresentando un simbolo di eccellenza scientifica e culturale. Nel 1982, il Parlamento italiano approva una legge speciale a favore della Stazione Zoologica, che assicura un aumento del finanziamento e ne riconosce giuridicamente lo status di "Istituto scientifico speciale" di pubblico interesse, posto sotto la supervisione e il controllo del Ministero della Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica. – Legge 20 novembre 1982, n. 886, recante «*Riordinamento della stazione zoologica Antonio Dohrn di Napoli*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 333 del 03.12.1982, p. 8745, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1982/12/03/333/sg/pdf>.

oggetti in plastica. [...] Dobbiamo evitare assolutamente che la plastica arrivi a mare. Per evitare che arrivi al mare dobbiamo abbandonare il monouso. Se non riduciamo la produzione di plastica e non aumentiamo il riutilizzo non arriveremo mai a risolvere il problema dell'inquinamento da plastica»⁷³¹.

Nel contesto del processo decisionale della legge SalvaMare, la leva comunicativa è stata uno strumento che ha caratterizzato la strategia di influenza adottata dalla Fondazione Marevivo. Mediante comunicati stampa e numerosi articoli diffusi attraverso il proprio canale *web*, l'associazione ambientalista ha costruito una narrazione chiara e mobilitante, assicurandosi così una significativa presenza mediatica. Tra le azioni principali della Fondazione si annoverano il monitoraggio continuativo del percorso legislativo, con commenti puntuali sui ritardi e le modifiche, e la diffusione di dichiarazioni stampa al fine di mantenere alta l'attenzione politica e pubblica⁷³². In questo modo, la Fondazione Marevivo ha esercitato una pressione indiretta, ma costante sulle figure istituzionali, fungendo da «sentinella» del processo decisionale⁷³³.

Tuttavia, la leva comunicativa non è l'unico strumento in grado di coinvolgere l'opinione pubblica. Infatti, tra le tecniche di lobbying esiste anche la cosiddetta leva *social*, che si riferisce all'uso dei *social media* digitali, come *X (ex Twitter)*, *Facebook*, *Whatsapp* e tanti altri. Sebbene la leva comunicativa e la leva *social* siano due strumenti distinti, essi sono interconnessi nel generare un coinvolgimento dell'opinione pubblica tramite la comunicazione, rendendo i cittadini attori attivi nel processo di influenza istituzionale. La differenza sostanziale risiede nel fatto che la leva comunicativa mira a raggiungere il decisore politico attraverso la stampa tradizionale, mentre con la leva *social* tenta di mobilitare direttamente l'opinione pubblica, nel tentativo di attivare come forma di pressione indiretta il *grassroots lobbying*⁷³⁴. Tuttavia, l'uso della leva *social* non è

⁷³¹ Renewable Matter, *Ddl Salvamare: traguardi e obiettivi mancati della legge contro i rifiuti in mare*, Tosca Ballerini, 2022, <https://www.renewablematter.eu/ddl-salvamare-traguardi-e-obiettivi-mancati-della-legge-contro-i-rifiuti-in-mare>.

⁷³² Marevivo, «Buttare la plastica è criminale»: anche Papa Francesco a difesa della biodiversità. Marevivo e il mondo del mare rilanciano la petizione per l'approvazione della Legge Salvamare, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/buttare-la-plastica-e-criminale-anche-papa-francesco-a-difesa-della-biodiversita-marevivo-e-il-mondo-del-mare-rilanciano-la-petizione-per-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

⁷³³ Marevivo, *Legge Salvamare, Rosalba Giugni: «Soddisfatta dell'ok del Senato, ma la Camera approvi entro Natale»*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/legge-salvamare-rosalba-giugni-soddisfatta-dellok-del-senato-ma-la-camera-approvi-entro-natale/>.

⁷³⁴ Il *grassroots lobbying* è una forma di lobbying che mira a coinvolgere e mobilitare i cittadini comuni per influenzare le decisioni politiche in modo indiretto, spingendo le persone a contattare i legislatori tramite vari mezzi come telefonate, *email*, lettere o *social media*. Il *grassroots lobbying* consiste nel prendere una notizia vera, estremizzarla e sulla base di questa notizia così ricreata, mobilitare le coscienze

esclusivamente finalizzato al *grassroots lobbying*, ma è impiegato anche per rappresentare e convincere che la collettività condivida una determinata posizione.

Nel corso dell'approvazione della legge SalvaMare, la Fondazione Marevivo ha adottato una strategia di lobbying che ha valorizzato l'utilizzo della leva *social*, facendo emergere un fattore chiave che ha contribuito al successo dell'azione di lobbying: la petizione. La petizione è uno strumento utilizzato per mobilitare l'opinione pubblica ed esercitare pressione sui decisori politici attraverso azioni di comunicazione e sensibilizzazione, rappresentando un mezzo efficace per comunicare richieste e preoccupazioni alla politica. Tale strumento è in grado di amplificare la voce dei cittadini o delle organizzazioni, contribuendo a costruire consenso e sostegno attorno alla strategia di lobbying. In particolare, l'uso di petizioni, lettere aperte e mobilitazione sui *social media* genera un'ondata di supporto difficile da ignorare per i legislatori.

La Fondazione Marevivo ha fatto ricorso in più occasioni alla petizione, persino prima dell'inizio del processo legislativo della legge SalvaMare. Infatti, il 9 maggio 2019 l'allora Ministro dell'Ambiente Sergio Costa ha pubblicato sulla piattaforma *X* (ex *Twitter*) una foto che lo ritraeva assieme ad altre persone, tra queste la Presidente di Marevivo Rosalba Giugni, accompagnata da queste parole: «È importante che gli attivisti sensibilizzino le istituzioni e i cittadini sull'importanza di difendere l'ambiente. Perché le battaglie si vincono insieme. Oggi ho ricevuto dalla Fondazione *Cetacea* e Marevivo Onlus le 210 mila firme della petizione su *Change.org* per permettere ai pescatori di pulire il mare. Hanno vinto i cittadini, hanno vinto il mare e l'ambiente e hanno vinto le istituzioni»⁷³⁵. Il raggiungimento di tale obiettivo, che ha dato un valore aggiunto una volta presentata alla Camera dei deputati il 26 giugno 2019, è stato reso possibile dal coinvolgimento dell'opinione pubblica verso una sensibilizzazione del tema e la condivisione del *hashtag* *#SalviamoIlMare*⁷³⁶.

di cittadini, spesso ignari, che faranno parte di quell'azione. Il *grassroots lobbying* si costruisce su due fattori: la mobilitazione incosciente, ovvero la gente si mobilita per una causa ma non sapendo che quella è un'azione di lobbying; l'aspirazione di un fatto vero, che diventa falso. – Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Capitolo III «Le tecniche e gli strumenti», Paragrafo 3.2.1 «*grassroots lobbying*», pp. 271-274.

⁷³⁵ Profilo *X* di Sergio Costa, *Post pubblicato da Sergio Costa*, 9 maggio 2019, <https://x.com/intent/post?text=%C3%88%20importante%20che%20gli%20attivisti%20sensibilizzino%20le%20istituzioni%20e%20i%20cittadini%20sull%E2%80%99importanza%20di%20difendere%20l%E2%80%99ambiente.%20Perch%C3%A9%20le%20battaglie%20si%20vincono%20insieme.%20Oggi%20ho%20ricevuto%20dalla%20Fondazione%20Cetacea%20e%20&url=https%3A%2F%2Fchng.it%2F8m9w6GZmZ6&via=ChangeItalia>.

⁷³⁶ Profilo di *Change.org*, *Post pubblicato da Change.org*, 9 maggio 2019, <https://x.com/changeitalia/status/1126493995348238336?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A>.

Figura 4.1: Ministro Sergio Costa insieme a Fondazione Cetacea e Marevivo Onlus in occasione delle 210 mila firme alla petizione su Change.org per la legge SalvaMare



Fonte: Immagine presa dal posto di Change.org pubblicato sulla piattaforma X (ex Twitter) in data 9 maggio 2019. Disponibile al seguente link: <https://x.com/changeitalia/status/1126493995348238336?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A>.

L'impiego della petizione si è ripetuto in occasione della seduta n. 118 dell'11 febbraio 2020⁷³⁷ della Commissione Ambiente al Senato, durante l'esame del disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati. Quello stesso giorno, sempre sul sito di Change.org⁷³⁸, è stata creata la petizione «Chiediamo l'approvazione immediata della Legge Salvamare»⁷³⁹, promossa dalla stessa Fondazione Marevivo. Tale iniziativa, replicata anche durante la seconda lettura alla Camera dei deputati, ha saputo trasmettere un messaggio chiaro e dal forte impatto emotivo, rafforzando l'importanza del tema e il valore reale della mobilitazione pubblica. Un esempio della forza comunicativa sono le dichiarazioni sul sito della Fondazione Marevivo riguardo quest'ultima petizione «Basta mangiare plastica»: «La legge Salvamare metterebbe fine a questa assurdità e avrebbe un impatto concreto e visibile. [...] Da oltre due anni chiediamo che venga approvata subito,

⁷³⁷ Senato della Repubblica, Resoconto sommario della seduta n. 118 dell'11 febbraio 2020 presso la Commissione Ambiente del Senato, XVIII Legislatura, https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1142621&idoggetto=0&part=doc_dc.

⁷³⁸ Sito di Change.org, Change.org è un'azienda che gestisce una piattaforma online per campagne sociali, dove gli utenti possono creare e firmare petizioni per promuovere il cambiamento sociale e sensibilizzare l'opinione pubblica, <https://www.change.org/>.

⁷³⁹ Change.org, Petizione lanciata da Marevivo: «Chiediamo l'approvazione immediata della Legge Salvamare», 11 febbraio 2020, «Marevivo chiede l'approvazione immediata della Legge Salvamare e propone che contenga l'emendamento mirato alla pulizia dei fiumi e all'installazione di sistemi di raccolta alla foce per intercettare i rifiuti», https://www.change.org/p/chiediamo-l-approvazione-immediata-della-legge-salvamare?recruiter=44295286&recruited_by_id=7ac97040-7084-0130-1f44-3c764e044346&utm_source=share_petition&utm_campaign=share_petition&utm_medium=copylink&utm_content=cl_sharecopy_20219217_it-IT%3A6.

eppure continua a subire ritardi e rinvii ingiustificati. Anche l'Europa la chiede! Ogni firma in più è importantissima per il mare, per i pesci, per la nostra salute. Serve l'aiuto di tutti per dare forza al nostro appello: aiutaci anche tu. Firma oggi stesso e condividi!»⁷⁴⁰. La petizione lanciata l'11 febbraio 2020, insieme ai suoi 89.581 sostenitori, ha esercitato una pressione politica talmente significativa da non poter essere ignorata dai decisori politici, contribuendo all'approvazione della legge SalvaMare. L'importanza di questa mobilitazione dell'opinione pubblica per l'ottenimento di un interesse comune è evidenziata dall'articolo della Fondazione stessa: «Marevivo e [le organizzazioni federate] accolgono con entusiasmo l'approvazione definitiva della Legge Salvamare insieme ai quasi 100.000 firmatari della petizione lanciata da Marevivo su *Change.org*»⁷⁴¹.

L'utilizzo integrato della leva comunicativa e della leva *social* si è intensificato in seguito a quanto accaduto durante l'iter legislativo in Senato. Durante la seduta n. 230 del 15 luglio 2021⁷⁴² della Commissione Ambiente del Senato, sono state approvate delle proposte emendative che hanno modificato il testo del proponente, che era stato trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza del Senato il 25 ottobre 2019⁷⁴³. Questa modifica ha portato ad un allungamento dei tempi di approvazione della legge SalvaMare perché, una volta concluso l'esame con votazione finale in Assemblea, il testo con modificazioni approvato al Senato sarebbe dovuto obbligatoriamente passare in esame alla Camera dei deputati. In questo contesto, bisogna sottolineare anche una percepita indifferenza da parte dei decisori politici, vista la mancata calendarizzazione della discussione dei restanti articoli in Commissione.

Difronte a ritardi e a decisori non sensibili all'interesse dell'associazione ambientalista, perché ritenuto un tema irrilevante ai loro occhi, la Fondazione Marevivo ha fatto ricorso alla tecnica di lobbying del *coalition building*. Tramite un video-messaggio⁷⁴⁴ pubblicato

⁷⁴⁰ Marevivo, Marevivo lancia la petizione «Basta mangiare plastica: chiediamo l'approvazione della legge SalvaMare», 2022, <https://marevivo.it/firma-per-chiedere-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

⁷⁴¹ Marevivo, *Vittoria storica: la Legge Salvamare è stata approvata*, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/vittoria-storica-la-legge-salvamare-e-stata-approvata/>.

⁷⁴² Senato della Repubblica, *Resoconto sommario n. 230 del 15 luglio 2021*, XIII Commissione permanente Senato (Territorio, Ambiente, Beni culturali), XVIII Legislatura, https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1302931&idoggetto=0&part=doc_dc.

⁷⁴³ Senato della Repubblica, *Testo del disegno di legge Senato n. 1571*, approvato dalla Camera dei deputati il 24 ottobre 2019 e trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 25 ottobre 2019, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01125050.pdf>.

⁷⁴⁴ Marevivo, *Chiediamo al Parlamento l'approvazione immediata della Legge Salvamare*, condiviso tramite la piattaforma Youtube, 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=ePWP8EGCGrA>.

il 25 ottobre 2021 sulla piattaforma *Youtube*, è stato denunciato il blocco del testo normativo e si è chiesta con forza al Parlamento l'approvazione immediata della legge. Oltre alla Fondazione Marevivo, hanno preso parte al video diverse organizzazioni attive nel settore marino, come Federazione del Mare, Assonave, Assoporti, Confindustria Nautica, Confitarma, Federpesca, Lega Navale, LIV e Stazione Zoologica Anton Dohrn, che hanno chiesto al Parlamento con forza l'approvazione immediata della legge SalvaMare⁷⁴⁵.

La combinazione nel video di diverse tecniche di lobbying, quali il *coalition building*, la leva scientifica e la leva *social*, aveva l'obiettivo di pressare i decisori politici ad accelerare i tempi dell'iter legislativo. Uno dei motivi più importanti che ha spinto la Fondazione Marevivo a intensificare la pressione mediatica è stato il contesto politico: l'Italia era allora governata dal Governo tecnico di Mario Draghi, con il rischio concreto che la legge non venisse approvata entro la fine della XVIII Legislatura, compromettendo per sempre la sua approvazione e costringendo a ricominciare il processo nella Legislatura successiva. È inoltre opportuno evidenziare che, durante questo stesso esecutivo, si è verificato un cambio al vertice del Ministero dell'Ambiente, con la sostituzione di Sergio Costa con Roberto Cingolani nella carica di Ministro. Tale evento ha inciso in misura significativa sulle dinamiche e sulle modalità di pressione politica esercitata.

Interessante è la concomitanza temporale tra la pubblicazione del video-messaggio, ovvero il 25 ottobre 2021 e le dichiarazioni rilasciate dalla Presidente di Commissione Ambiente al Senato Vilma Moronese⁷⁴⁶, allora facente parte del «gruppo Misto» dopo aver votato contro la fiducia al Governo Draghi, che nello stesso giorno ha affermato: «la Commissione Ambiente del Senato ha già concluso i suoi lavori 3 mesi fa, ora non resta che il passaggio in aula che comporta al massimo 3 ore di lavoro per dotare l'Italia di una legge fondamentale e avanzata come il Salvamare. [...] hanno ragione le associazioni che con un *tam-tam* sulla rete e con la pubblicazione di un video, stanno chiedendo che il Salvamare venga approvato. [...] altrimenti con i lavori prossimi sulla legge di bilancio,

⁷⁴⁵ Marevivo, *Non c'è più tempo! Marevivo e il mondo del mare lanciano un appello al Parlamento per l'approvazione immediata della Legge Salvamare*, 2021, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/non-ce-piu-tempo-marevivo-e-il-mondo-del-mare-lanciano-un-appello-al-parlamento-per-lapprovazione-immediata-della-legge-savamare/>.

⁷⁴⁶ Sito informativo personale di Vilma Moronese, *Legge Salvamare a rischio, Moronese «Servono solo 3 ore di lavoro per approvarlo, il Governo agisca adesso»*, 2021, <https://www.vilmamoronese.it/savamare-moronese-3-ore-per-approvarlo/11548>.

rischiamo che salti per sempre»⁷⁴⁷. Il richiamo diretto al video pubblicato lo stesso giorno rappresenta una chiara e strategica tecnica di lobbying per massimizzare la forza della leva comunicativa, frutto di un accordo tra le associazioni coinvolte, con un ruolo centrale della Fondazione Marevivo con la senatrice Vilma Moronese.

A pochi giorni dalla condivisione del video sui profili *social*, si verifica una svolta: nella seduta in Assemblea n. 374 del 3 novembre 2021⁷⁴⁸, il disegno di legge SalvaMare viene calendarizzato come ordine del giorno. Durante la seduta è stato previsto dalla Conferenza dei Capigruppo un breve rinvio in Commissione per una verifica del testo, ma ciò non ha ostacolato la discussione e la votazione finale in Aula del disegno di legge, stabilito come il primo punto del calendario della settimana successiva⁷⁴⁹. Il 9 novembre 2021, il disegno di legge Senato n. 1571, di iniziativa governativa, è stato approvato con modificazioni⁷⁵⁰ rispetto al testo già approvato alla Camera dei deputati. La Fondazione Marevivo ha immediatamente comunicato questo successo con un articolo dove «ringrazia i Senatori per aver accolto l'appello [lanciato con un video-messaggio] con il quale il mondo del mare ha chiesto a gran voce l'approvazione del provvedimento»⁷⁵¹.

Sebbene non si possa affermare con certezza che la pressione generata dall'appello video della Fondazione Marevivo abbia determinato in modo diretto la calendarizzazione e l'approvazione del provvedimento, è innegabile che la coalizione di soggetti, uniti fra loro da interessi attigui, abbia influenzato il processo decisionale non solo mediante l'opinione pubblica, ma anche attraverso tecniche di lobbying complementari. Questo ha concentrato l'attenzione istituzionale sul tema dell'inquinamento marino e della tutela ambientale. Il lungo iter legislativo, caratterizzato da una seconda lettura in entrambe le camere, si è concluso l'11 maggio 2022 con l'approvazione in via definitiva della legge

⁷⁴⁷ *ibidem*.

⁷⁴⁸ Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della seduta Assemblea n. 374 del 3 novembre 2021*, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01317195.pdf>.

⁷⁴⁹ *ibidem*, pp. 102-103, «La Conferenza dei Capigruppo ha approvato modifiche al calendario corrente e il calendario dei lavori fino al 12 novembre. Per il disegno di legge cosiddetto SalvaMare, già all'ordine del giorno della seduta odierna, la Conferenza dei Capigruppo ha stabilito all'unanimità un breve rinvio in Commissione, mantenendo la sede redigente, per una verifica sul testo e il differimento dell'esame, da parte dell'Assemblea, quale primo punto del calendario della prossima settimana».

⁷⁵⁰ Senato della Repubblica, Testo approvato del disegno di legge Senato n. 1571 recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII Legislatura, 2021, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01317772.pdf>.

⁷⁵¹ Marevivo, La Legge Salvamare è stata approvata in Senato. Marevivo: «Importante passo in avanti contro l'inquinamento del mare», 2021, <https://marevivo.it/blue-news/la-legge-salvamare-e-stata-approvata-in-senato-marevivo-importante-passo-in-avanti-contro-linquinamento-del-mare/>.

SalvaMare⁷⁵². Tuttavia, la strategia di lobbying della Fondazione Marevivo non si è esaurita con l'ottenimento della legge: il mantenimento del contatto con il decisore politico rappresenta un elemento fondamentale. Per chi esercita attività di lobbying, mantenere un rapporto consolidato, basato sulla fiducia e il rispetto, con i soggetti titolari del potere decisionale è essenziale, poiché il successo di una singola azione non garantisce l'assenza di complicazioni future, né la continuità di un'alleanza favorevole. La Fondazione Marevivo è consapevole di questo aspetto, come testimonia l'evento celebrativo della legge SalvaMare organizzato nella sua sede sul Tevere⁷⁵³, durante il quale sono intervenuti parlamentari e istituzioni che hanno avuto un ruolo attivo nell'iter legislativo, riconosciuti come i protagonisti della «decisione storica per i diritti dell'ambiente e un grande passo avanti nella lotta all'inquinamento del mare»⁷⁵⁴.

Come si può notare dalla Figura 4.2, in occasione della conferenza stampa di presentazione della legge SalvaMare, trasmessa in diretta *streaming* tramite la piattaforma *Facebook*⁷⁵⁵, «la Presidente di Marevivo Rosalba Giugni ha accolto la Senatrice Virginia La Mura, la Presidente della Commissione Ambiente del Senato Vilma Moronese, la Commissione Ambiente della Camera nelle persone di Paola Deiana e Rossella Muronì, l'ex Ministro dell'Ambiente Sergio Costa, il Vicepresidente di Marevivo Onlus Ferdinando Boero e la Sottosegretaria di Stato MITE⁷⁵⁶ Ilaria Fontana»⁷⁵⁷.

⁷⁵² Marevivo, *Vittoria storica: la Legge Salvamare è stata approvata*, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/vittoria-storica-la-legge-salvamare-e-stata-approvata/>.

⁷⁵³ Marevivo, *Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-nella-sede-sul-tevere-si-festeggia-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

⁷⁵⁴ *ibidem*.

⁷⁵⁵ Profilo X di Marevivo, *Post di Marevivo*, 2022, <https://x.com/marevivoets/status/1526507174830252032?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A>.

⁷⁵⁶ La sigla «MITE» indica il Ministero della Transizione Ecologica, il dicastero istituito ufficialmente il 26 febbraio 2021 durante il Governo tecnico guidato da Mario Draghi. Il MITE ha sostituito il precedente Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ampliandone il mandato e incorporando funzioni in materia energetica precedentemente assegnate ad altri ministeri. La fonte istituzionale che ha previsto il cambio di nome e la creazione del Ministero della Transizione Ecologica (MITE) è il decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, recante «*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri*». – Decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, recante «*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 51 del 01.03.2021, art. 1 «Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300», comma 1, lettera a), p. 16, «All'articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1: 1) il numero 8) è sostituito dal seguente: 8) Ministero della transizione ecologica;», <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/03/01/51/sg/pdf>.

⁷⁵⁷ Marevivo, *Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare*, 2022.

Figura 4.2: Locandina della conferenza stampa di presentazione della legge SalvaMare



Fonte: Immagine presa dal sito della Fondazione Marevivo e condivisa sui canali social da diversi parlamentari, come la senatrice Virginia La Mura⁷⁵⁸.

L'ottenimento della legge SalvaMare è il risultato di un lavoro «ci sono voluti 34 anni per arrivare a una legge fondamentale per contrastare il *marine litter*», come sottolineato dalla stessa Rosalba Giugni, che ha evidenziato l'importanza non solo del ruolo dei decisori politici, ma anche la partecipazione attiva dei cittadini che hanno permesso questo successo: «il nostro futuro dipende dal mare, ma la salute del mare dipende da noi»⁷⁵⁹.

⁷⁵⁸ Profilo Facebook di Virginia La Mura, *Post di Virginia La Mura del 16 maggio 2022*, 2022, <https://www.facebook.com/photo/?fbid=423069236299441&set=a.372511364688562>.

⁷⁵⁹ Marevivo, *Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare*, 2022.

Figura 4.3: Intervento di Rosalba Giugni, Presidente della Fondazione Marevivo



Fonte: Immagine presa dall'articolo «Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare», pubblicato da Fondazione Marevivo. – Marevivo, Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-nella-sede-sul-tevere-si-festeggia-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

Tra gli interventi significativi per l'analisi dell'azione di pressioni, si segnalano le parole della parlamentare Rossella Muroi, con ha ringraziato, anche sul proprio profilo X^{760} (ex *Twitter*), «Marevivo perché ha aiutato a fare squadra, e ha fatto quello che dovrebbero fare tutte le associazioni della società civile, ovvero aiutare la politica a lavorare in sinergia e in equilibrio», a cui si aggiungono le parole di Ilaria Fontana, Sottosegretaria di Stato al Ministero della transizione ecologica: «Ho seguito in tutte le fasi l'approvazione del decreto con questa meravigliosa squadra. Abbiamo lavorato per raggiungere l'obiettivo il prima possibile, e grazie alle associazioni ci siamo riusciti»⁷⁶¹. Il richiamo a quanto precedentemente descritto sulla corrispondenza temporale con l'appello delle associazioni è stato ribadito dalla senatrice Vilma Moronese, che ha definito la legge SalvaMare come «un primo grido di allarme, che per fortuna è stato colto da tanti, ed in particolare dalle associazioni, tra cui Marevivo in testa, che con la loro

⁷⁶⁰ Profilo X di Rossella Muroi, *Post di Rossella Muroi del 17 maggio 2022*, 2022, <https://x.com/rossellamuroi/status/1526527803168108546?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A>.

⁷⁶¹ Marevivo, *Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare*, 2022.

Presidente, la Dott.ssa Giugni, si sono attivati in un modo straordinario lanciando un appello al Parlamento assieme alle altre associazioni»⁷⁶².

Figura 4.4: Immagine celebrativa con tutti gli ospiti intervenuti in occasione della conferenza stampa di presentazione della legge SalvaMare



Fonte: Immagine presa dal sito informativo personale della senatrice Vilma Moronese. – Sito informativo personale Vilma Moronese, Conferenza (festa) sull'approvazione della legge SalvaMare, 2022, <https://www.vilmamoronese.it/conferenza-festa-sullapprovazione-della-legge-salvamare/11767>.

Questa esperienza dimostra come il lobbying, attraverso una presenza continua all'interno del processo di formazione della legge, riesca a esercitare un'azione di influenza non solo sulla fase decisionale in Aula, ma soprattutto durante le fasi preparatorie e di elaborazione tecnica⁷⁶³.

La strategia di lobbying della Fondazione Marevivo si è caratterizzata per un approccio integrato e articolato, fondato sull'individuazione di un vuoto normativo preciso e sulla chiara definizione di un obiettivo legislativo, rappresentato dalla legge SalvaMare. Attraverso la costruzione di una narrazione chiara e mobilitante, Marevivo ha saputo

⁷⁶² Sito informativo personale Vilma Moronese, Conferenza (festa) sull'approvazione della legge SalvaMare, 2022, <https://www.vilmamoronese.it/conferenza-festa-sullapprovazione-della-legge-salvamare/11767>.

⁷⁶³ Petrillo P. L., Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure, Capitolo I «I contesti», Paragrafo 1.1 «processo decisionale e interesse pubblico», pp. 20-24.

coinvolgere l'opinione pubblica e creare un senso di urgenza e consapevolezza rispetto alla tutela del mare e all'inquinamento da plastica. Tale narrazione ha trovato forza nel combinare leve comunicative tradizionali con strumenti digitali, ampliando il coinvolgimento dei cittadini e rendendo attiva la loro partecipazione nel processo di pressione politica. Parallelamente, la Fondazione Marevivo ha mantenuto un dialogo costante e diretto con le istituzioni e i decisori politici, consolidando relazioni fondamentali per la negoziazione e l'avanzamento del processo legislativo. La creazione di alleanze strategiche con altre associazioni, organizzazioni di settore e soggetti istituzionali ha ulteriormente rafforzato la capacità di pressione, ampliando la rete di influenza e conferendo maggiore legittimità alla causa⁷⁶⁴. Infine, la presenza mediatica costante e il monitoraggio puntuale dell'iter parlamentare hanno consentito di gestire efficacemente ritardi e ostacoli, mantenendo alta l'attenzione pubblica e politica fino all'approvazione finale della legge SalvaMare.

Questa combinazione sinergica di strumenti e azioni ha garantito alla Fondazione Marevivo un ruolo da protagonista nel processo decisionale, dimostrando come una strategia di lobbying multidimensionale e ben calibrata possa ottenere risultati concreti e duraturi nel campo delle politiche ambientali.

4.4 Tra successi e ostacoli: la pressione della Fondazione Marevivo sui decreti attuativi della legge SalvaMare

Con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale del 10 giugno 2022, la legge SalvaMare è stata formalmente inserita nel quadro normativo italiano, rappresentando il risultato dell'impegno politico e dell'attivismo dei rappresentanti di interessi intervenuti, in particolare la Fondazione Marevivo.

Tuttavia, anche successivamente all'approvazione della legge SalvaMare, la Fondazione Marevivo ha mantenuto un ruolo attivo nel monitoraggio dell'iter normativo, sollecitando ripetutamente l'adozione dei decreti attuativi necessari per assicurare la piena efficacia

⁷⁶⁴ Landro A., *Il ruolo delle associazioni ambientaliste nel procedimento amministrativo e la loro legittimazione ad agire innanzi al giudice amministrativo*, Master di II livello in Diritto dell'Ambiente e Gestione del Territorio, Università degli studi di Catania, 2019, pp. 2-5, https://www.masterdirittoambiente.unict.it/sites/default/files/files/Projects/I-edizione/Landro_Antonino.pdf.

della legge⁷⁶⁵. Il motivo di tale pressione trova giustificazione nelle parole della cosiddetta «mamma della SalvaMare»⁷⁶⁶, ossia la Presidente di Marevivo Rosalba Giugni, secondo cui «[l’approvazione] non basta, perché la legge Salvamare non è ancora operativa. A tal fine è necessario che il Governo emani i relativi decreti attuativi, fondamentali perché la legge è strettamente riconducibile all’economia circolare, pilastro della transizione ecologica, che va affrontata in maniera globale insieme alla transizione energetica e quella alimentare»⁷⁶⁷.

Dopo il successo ottenuto in Senato grazie all’appello lanciato da Marevivo tramite un video-messaggio del 25 ottobre 2021⁷⁶⁸, la Fondazione ha rivolto un nuovo appello con una lettera scritta all’allora Governo in carica, affinché agisse immediatamente sull’attuazione della legge tramite i decreti attuativi previsti. Come evidenziato nel comunicato del 30 giugno 2022 della Fondazione Marevivo, tale sollecitazione fu condivisa da un’ampia coalizione di attori del settore marittimo e ambientale, tra cui «Marevivo insieme a Federazione del Mare, Assonave, Assoporti, Confindustria nautica, Confitarma, Federpesca, Lega Navale Italiana, Lega Italiana vela, Stazione Zoologica Anton Dohrn, La Grande Onda e l’Alleanza Cooperative Italiane Pesca, [con destinatari i vertici istituzionali, quali] il Presidente del Consiglio Mario Draghi, il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Roberto Garofoli e i Ministri Roberto Cingolani (MITE), Stefano Patuanelli (MIPAAF) e Patrizio Bianchi (MIUR)»⁷⁶⁹.

La lettera conteneva la richiesta esplicita di istituire un tavolo di concertazione interministeriale «dato che sono molti i soggetti istituzionali coinvolti che devono redigere i decreti attuativi»⁷⁷⁰. Tale proposta di una Cabina di regia per il Mare era stata anticipata da una lettera firmata dai cosiddetti «pionieri della Consulta del Mare»⁷⁷¹,

⁷⁶⁵ Rinnovabili, *Legge SalvaMare, latitante suo malgrado*, 2024, <https://www.rinnovabili.it/clima-e-ambiente/inquinamento/legge-salvamare-burocrazia/>.

⁷⁶⁶ TeleAmbiente, *Rosalba Giugni, la mamma della Salvamare, si racconta: «Ecco come è nata la legge»*, 2022, <https://teleambiente.tv/rosalba-giugni-salvamare-marevivo/>.

⁷⁶⁷ Marevivo, *Marevivo e il mondo del mare si mobilitano per sollecitare l’avvio dei decreti attuativi della Legge Salvamare*, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/marevivo-e-il-mondo-del-mare-si-mobilitano-per-sollecitare-lavvio-dei-decreti-attuativi-della-legge-salvamare/>.

⁷⁶⁸ Marevivo, *Non c’è più tempo! Marevivo e il mondo del mare lanciano un appello al Parlamento per l’approvazione immediata della Legge Salvamare*, 2021, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/non-ce-piu-tempo-marevivo-e-il-mondo-del-mare-lanciano-un-appello-al-parlamento-per-lapprovazione-immediata-della-legge-salvamare/>.

⁷⁶⁹ Marevivo, *Marevivo e il mondo del mare si mobilitano per sollecitare l’avvio dei decreti attuativi della Legge Salvamare*, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/marevivo-e-il-mondo-del-mare-si-mobilitano-per-sollecitare-lavvio-dei-decreti-attuativi-della-legge-salvamare/>.

⁷⁷⁰ *ibidem*.

⁷⁷¹ «I pionieri della Consulta del Mare», così chiamati dalla Fondazione Marevivo, sono: Fulcro Pratesi, Fondatore del WWF Italia; Gianfranco Amendola, giurista esperto di normativa ambientale; Carmen Di

denominazione attribuita nel Comunicato di Marevivo ad autorevoli fondatori e esperti in materia ambientale, in occasione del trentasettesimo anniversario della Fondazione⁷⁷². Nonostante il ripetuto ricorso a tecniche di lobbying efficaci, quali il *coalition building*, la leva scientifica e la leva comunicativa, l'assenza dei decreti attuativi⁷⁷³ evidenzia un altro elemento fondamentale nella definizione di una strategia di lobbying: il contesto politico e il momento storico. A tal proposito, per comprendere le difficile strategia di lobbying della Fondazione Marevivo occorre considerare il delicato periodo antecedente alle elezioni politiche in Italia del 25 settembre 2022⁷⁷⁴, che segnarono la chiusura della XVIII Legislatura e l'inizio della XIX Legislatura.

In questa fase storica, la Fondazione Marevivo ha tentato di incidere sui programmi preelettorali scrivendo ai partiti e ai candidati alla elezioni politiche⁷⁷⁵, sottolineando l'urgenza di dare piena attuazione sia alla legge SalvaMare sia alla direttiva SUP, entrambe considerate normative che favoriscono la transizione ecologica⁷⁷⁶.

Tuttavia, l'avvio della nuova Legislatura, caratterizzata dalla formazione di un esecutivo di centrodestra, ha prodotto un mutamento degli equilibri politici sfavorevole agli interessi della Fondazione Marevivo.

Questa valutazione trova riscontro nell'analisi degli impegni sul clima nelle elezioni politiche 2022, condotta dal Comitato Scientifico di Climalteranti in collaborazione con l'*Italian Climate Network*⁷⁷⁷. Come riportato in Figura 4.5, la valutazione emersa dallo studio, basata su 10 criteri valutativi⁷⁷⁸, evidenzia come i partiti di centrodestra abbiano attribuito minore attenzione ai temi ambientali.

Penta, Fondatrice dell'Associazione romana e allora Direttrice Generale di Marevivo; infine, Rosalba Giugni, Fondatrice di Marevivo. – Marevivo, *I nostri 37 anni insieme ai pionieri dell'Ambiente*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/i-nostri-37-anni-insieme-ai-pionieri-dellambiente/>.

⁷⁷² *ibidem*.

⁷⁷³ TeleAmbiente, *Legge Salvamare, a tre anni dall'entrata in vigore mancano ancora i decreti attuativi*, 2025, <https://teleambiente.tv/legge-salvamare-rifiuti-decreti-attuativi/>.

⁷⁷⁴ Cataldi M., Emanuele V., Maggini N., *Territorio e voto in Italia alle elezioni politiche del 2022*, in Chiaramonte A., De Sio L. (a cura di), *Un polo solo*, Il Mulino, Bologna, 2024, Capitolo VI, pp. 177-217.

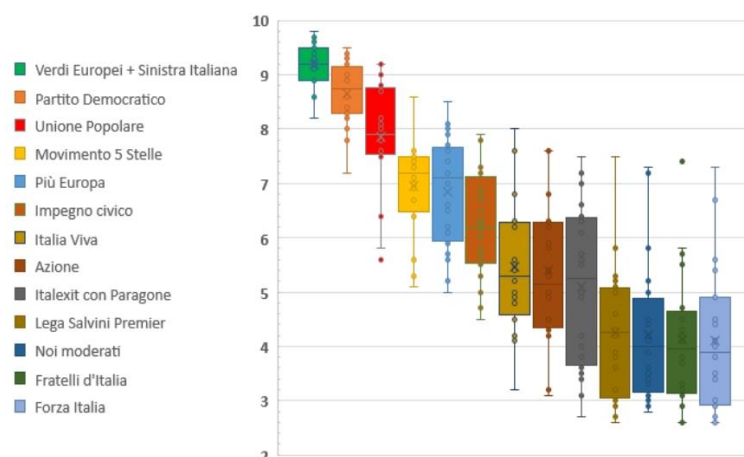
⁷⁷⁵ Marevivo, *Contributo al Programma elettorale sui temi del mare e dell'ambiente*, 2022, <https://marevivo.it/wp-content/uploads/2022/09/Contributo-di-Marevivo-al-programma-elettorale.pdf>.

⁷⁷⁶ *ibidem*, p. 3.

⁷⁷⁷ Sito di Climalteranti, *L'analisi degli impegni sul clima nelle elezioni politiche 2022*, 2022, <https://www.climalteranti.it/2022/09/21/analisi-degli-impegni-sul-clima-nelle-elezioni-politiche-2022/>.

⁷⁷⁸ I 10 criteri utilizzati per valutare quanto i testi presenti nei programmi elettorali, e le dichiarazioni e i discorsi in loro supporto, possano essere considerati adeguati all'attuale situazione della crisi climatica: Centralità, Settorialità, Ambizione, Fuoriuscita dai fossili, Investimenti pubblici, Equità e disuguaglianza, Distrazioni, Quadro internazionale, Negazionismo, Inattivismo. – Sito di Climalteranti, *Come valutare gli impegni all'azione sul clima nei programmi elettorali*, 2022, <https://www.climalteranti.it/2022/08/17/come-valutare-gli-impegni-allazione-sul-clima-nei-programmi-elettorali/>.

Figura 4.5: Valutazione dell'impegno all'azione sul clima delle forze politiche per le elezioni politiche del 2022



Fonte: immagine presa dal sito di Climalteranti, frutto della collaborazione tra il Comitato Scientifico di Climalteranti con L'Italian Climate Network sulla base di 10 criteri: Centralità, Settorialità, Ambizione, Fuoriuscita dai fossili, Investimenti pubblici, Equità e disuguaglianza, Distrazioni, Quadro internazionale, Negazionismo, Inattivismo. – Sito di Climalteranti, *L'analisi degli impegni sul clima nelle elezioni politiche 2022*, 2022, <https://www.climalteranti.it/2022/09/21/lanalisi-degli-impegni-sul-clima-nelle-elezioni-politiche-2022/>.

Oltre allo svantaggio politico, un altro aspetto che preoccupava la Fondazione Marevivo in vista delle elezioni politiche del 2022 era il distacco tra l'opinione pubblica e le tematiche ambientali. I dati di un sondaggio condotto da *Quorum/YouTrend*⁷⁷⁹ sull'orientamento dei cittadini in base alla «coorte» di età, unità fondamentale di analisi che consente di studiare la popolazione come un insieme di gruppi che nel tempo si formano, si evolvono e si distinguono⁷⁸⁰, mostrano come l'interesse per la «rivoluzione verde e transizione ecologica» diminuisca significativamente con l'aumentare dell'età, passando dal 27,9% nella *Z Generation* all'11,2% con la coorte dei *Boomers*.

⁷⁷⁹ Profilo Instagram di YouTrend, *Post di YouTrend*, 25 giugno 2021, https://www.instagram.com/p/CQi6PzyBQn8/?img_index=2&igsh=MWUyc3h4NWt4aG5naw%3D%3D.

⁷⁸⁰ Una coorte è definita come un insieme di individui che condividono un evento demografico nello stesso intervallo di tempo, ad esempio la nascita nello stesso anno, creando così una coorte di nascita o una generazione. – Blangiardo G. C., *Elementi di demografia*, Il Mulino, Bologna, 2006.

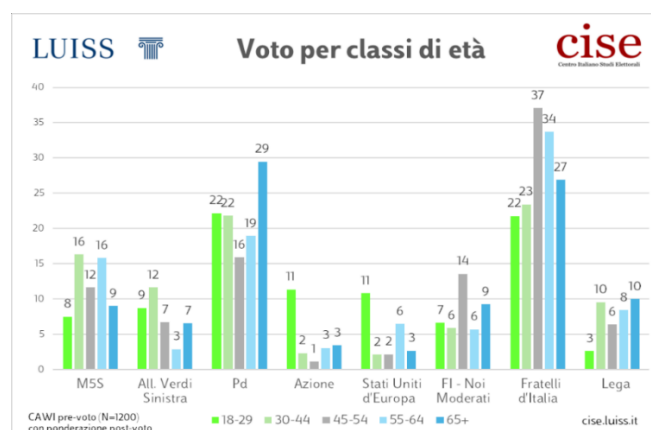
Figura 4.6: Sondaggio «le sfide del presente» condotto su coorti di età



Fonte: Immagine presa dal profilo Instagram di YouTrend. – Profilo Instagram di YouTrend, Post di YouTrend, 25 giugno 2021, https://www.instagram.com/p/CQi6PzyBQn8/?img_index=2&igsh=MWUyc3h4NWt4aG5naw%3D%3D.

D'altra parte, uno studio successivo alle elezioni politiche del 2022, condotto dal Centro Italiano Studi Elettorali (CISE)⁷⁸¹, mostra come la maggior parte degli elettori over 45, quasi la metà della popolazione italiana caratterizzata da un'età media a fine 2022 pari a 46,4 anni⁷⁸², fosse indirizzata verso partiti di centrodestra, meno sensibili alle politiche ambientali.

Figura 4.7: Voto per classi di età alle elezioni politiche del 2022 in Italia



Fonte: Immagine presa dallo studio «Chi ha votato chi? Gruppi sociali e voto» pubblicato dal Centro Italiano Studi Elettorali (CISE). – Centro Italiano Studi Elettorali (CISE), Chi ha votato chi? Gruppi sociali e voto, De Sio L., Cataldi M., 2024, <https://cise.luiss.it/2024/06/10/chi-ha-votato-chi-gruppi-sociali-e-voto/>.

⁷⁸¹ Centro Italiano Studi Elettorali (CISE), Chi ha votato chi? Gruppi sociali e voto, De Sio L., Cataldi M., 2024, <https://cise.luiss.it/2024/06/10/chi-ha-votato-chi-gruppi-sociali-e-voto/>.

⁷⁸² Dati ISTAT, Popolazione residente e dinamica demografica, 2022, <https://www.istat.it/it/files/2023/12/CENSIMENTOEDINAMICADEMOGRAFICA2022.pdf>.

Dopo un attento esame dell'orientamento politico alle elezioni politiche del 2022 e la propensione dei cittadini con età superiore ai 45 anni a votare i partiti di centrodestra, questo orientamento si è tradotto nella formazione del Governo di centrodestra guidato da Giorgia Meloni, che ha dichiarato, in occasione del discorso di presentazione alla Camera dei deputati, le seguenti parole: «Sappiamo che ai giovani sta particolarmente a cuore la difesa dell'ambiente naturale. Ce ne faremo carico»⁷⁸³.

Un ulteriore elemento di criticità per la strategia di lobbying della Fondazione Marevivo si riscontra nelle precedenti votazioni parlamentari durante l'iter legislativo per l'approvazione della legge SalvaMare. In occasione della votazione finale del disegno di legge n. 1939 alla Camera dei deputati⁷⁸⁴ si contano 139 astenuti, di cui 134 riconducibili ai partiti di Fratelli d'Italia, Forza Italia e Lega, mentre in Senato le astensioni sono state mantenute esclusivamente da Fratelli d'Italia, che in seguito è diventato il primo partito all'interno della coalizione di centrodestra e maggior forza politica nazionale.

La ricostruzione del quadro è in grado di dare una spiegazione al perché la strategia di lobbying di Marevivo, seppur attenta e continuativa, non sia riuscita a incidere come avrebbe voluto sull'emanazione dei decreti attuativi. Il 13 marzo 2023, la Fondazione Marevivo lancia l'ennesimo appello rivolto al Governo con l'esclamazione «Non bastano più le buone intenzioni e le parole. Servono i fatti!»⁷⁸⁵.

In tale contesto di maggioranza parlamentare poco sensibile agli interessi ambientali sostenuti dalla Fondazione Marevivo, la leva comunicativa si è rivelata fondamentale per mantenere alta la pressione sulle istituzioni e coinvolgere l'opinione pubblica. A questo scopo, sono stati intensificati i rapporti con l'emittente televisiva italiana TeleAmbiente, che svolge un ruolo di divulgazione e supporto mediatico per la Fondazione Marevivo, ampliando la diffusione del messaggio oltre i tradizionali comunicati stampa e raggiungendo le case di milioni di cittadini attraverso servizi televisivi. Un esempio

⁷⁸³ Camera dei deputati, *Resoconto stenografico dell'Assemblea nella seduta n. 4 del 25 ottobre 2022*, XIX Legislatura, p. 12, https://www.astrid-online.it/static/upload/aula/aula_fiducia_governomeloni_25_10_2022.pdf.

⁷⁸⁴ Camera dei deputati, Votazione finale nominale n. 17 della seduta n. 245 del 24 ottobre 2019, presieduta dal vicepresidente della Camera Rosato Ettore, sul progetto di legge n. 1939 recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare ("legge SalvaMare")*» (DDL 1939 e abbinate PDL 907-1276), XVIII Legislatura, https://documenti.camera.it/apps/votazioni/votazionitutte/schedaVotazione.asp?legislatura=18&RifVotazione=245_17&tipo=dettaglio.

⁷⁸⁵ Marevivo, *Marevivo e il mondo del mare lanciano l'ennesimo appello al Governo: occorrono i decreti attuativi della Legge Salvamare*, 2023, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-e-il-mondo-del-mare-lanciano-lennesimo-appello-al-governo-occorrono-i-decreti-attuativi-della-legge-savamare/>.

pratico di questi rapporti tra Fondazione Marevivo e TeleAmbiente è la campagna «Mediterraneo da remare #NoLitter e #PlasticFree»⁷⁸⁶, promossa da Fondazione UniVerde in collaborazione con Fondazione Marevivo e con il supporto di TeleAmbiente come *media partner*.

Inoltre, TeleAmbiente ha prodotto servizi giornalistici su eventi, come la presenza della testata televisiva in occasione dei 37 anni della Fondazione Marevivo⁷⁸⁷, e dichiarazioni di esperti associati, diffondendo così la voce e le iniziative di Marevivo riguardanti la tutela del mare, i danni da inquinamento, e l'importanza di politiche di salvaguardia marine.

Eventi simbolici come il *flash-mob* del 13 novembre 2023⁷⁸⁸, documentato da TeleAmbiente⁷⁸⁹, rappresentano l'utilizzo strategico di azioni ad alto impatto visivo e comunicativo. La manifestazione è stata realizzata con l'obiettivo di mandare un forte messaggio che difficilmente può passare inosservato per la presenza di persone con maschere e la ripetizione con l'utilizzo di un megafono della parola «Sveglia!», seguita da suoni di campane⁷⁹⁰. Un appello che non si è limitato alla sola sede della Fondazione sul Tevere⁷⁹¹ e che ha coinvolto anche gli attivisti di Marevivo, «partiti in bicicletta dallo Scalo de Pinedo, sede nazionale della Fondazione, hanno consegnato le lettere con *«l'urlo del Mare»* al Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, e ai Ministri competenti: il Ministro per la Protezione civile e le Politiche del mare, Nello Musumeci, al Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Gilberto Pichetto, al Ministro

⁷⁸⁶ «Mediterraneo da remare #NoLitter e #PlasticFree» è una campagna che mira a contrastare l'inquinamento marino, con particolare attenzione alla plastica, promuovendo azioni congiunte tra istituzioni, ambientalisti e cittadini per preservare il Mediterraneo. – Profilo Youtube di Fondazione UniVerde, *Lancio XV ed. Mediterraneo da remare #NoLitter #PlasticFree*, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=t6s8XXkw9uw#:~:text=Riparte%20Mediterraneo%20da%20remare%20%23NoLitter%20e%20%23PlasticFree%2C,di%20UNEP/MAP%20%E2%80%93%20United%20Nations%20Environment%20Programme>.

⁷⁸⁷ Profilo Youtube di TeleAmbiente, *Buon compleanno Marevivo! 37 anni di attivismo per il mare*, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=iUNSjiUjxUs>.

⁷⁸⁸ Marevivo, *Marevivo: un flash-mob per chiedere i Decreti attuativi della Legge Salvamare*, 2023, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-un-flash-mob-per-chiedere-i-decreti-attuativi-della-legge-salvamare/>.

⁷⁸⁹ TeleAmbiente, *Marevivo, un flash-mob per chiedere i decreti attuativi della legge Salvamare*, 2023, <https://teleambiente.tv/marevivo-flash-mob-decreti-attuativi-legge-salvamare-video/>.

⁷⁹⁰ Profilo Youtube della Fondazione Marevivo, *Flashmob Marevivo «Il Mare Urla»*, 13 novembre 2023, <https://youtu.be/Q8JN0vfgOIE>.

⁷⁹¹ Marevivo, *L'urlo del mare arriva a Napoli con l'appello al Ministro Valditara e la proposta di Marevivo per l'attuazione dell'art.9 della Legge Salvamare*, 2023, <https://marevivo.it/blue-news/lurlo-del-mare-arriva-a-napoli-con-lappello-al-ministro-valditara-e-la-proposta-di-marevivo-per-lattuazione-dellart-9-della-legge-salvamare/>.

dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste, Francesco Lollobrigida, e al Ministro dell'Istruzione e del Merito, Giuseppe Valditara»⁷⁹².

In conclusione, l'azione di lobbying della Fondazione Marevivo per l'emanazione dei decreti attuativi della legge SalvaMare si è tradotta in una mobilitazione articolata e persistente, che ha combinato tecniche di *coalition building*, leva scientifica, leva comunicativa e leva *social*, attraverso appelli pubblici, eventi e interventi mediatici volti a mettere in luce la mancata attuazione normativa.

Nel dicembre 2023 è stato firmato il primo programma nazionale di recupero delle plastiche nei fiumi⁷⁹³, comunicato dalla Viceministro dell'ambiente e della sicurezza energetica Vannia Gava (LN), segnando un successo parziale dell'attività di lobbying della Fondazione Marevivo. Tuttavia, come evidenziato dall'articolo di TeleAmbiente e dalle dichiarazioni del vicepresidente della Camera dei deputati Sergio Costa: «il decreto attuativo è un atto amministrativo fatto dal ministero. Se quella è una priorità va affrontata prima delle altre. Energia e mare sono due grandi risorse, se il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica non pone al centro queste priorità la domanda è allora: ma quali sono le priorità?»⁷⁹⁴.

Rimane aperta, quindi, la questione dell'approvazione di tutti gli altri decreti attuativi previsti⁷⁹⁵, con la Fondazione Marevivo che continua a esercitare una forte pressione per la completa attuazione della legge. Pur in un contesto politico sfavorevole da inizio XIX Legislatura, l'azione di lobbying della Fondazione Marevivo ha ottenuto alcuni risultati, ma denuncia la lentezza e le difficoltà di attuazione che ostacolano la piena efficacia normativa.

⁷⁹² Marevivo, *Marevivo: un flash-mob per chiedere i Decreti attuativi della Legge Salvamare*, 2023, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-un-flash-mob-per-chiedere-i-decreti-attuativi-della-legge-salvamare/>.

⁷⁹³ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Salvamare, Gava: «Al via il primo programma nazionale di recupero delle plastiche nei fiumi»*, 2023, <https://www.mase.gov.it/portale/-/salvamare-gava-al-via-il-primo-programma-nazionale-di-recupero-delle-plastiche-nei-fiumi->.

⁷⁹⁴ TeleAmbiente, *Legge Salvamare, parte il programma di recupero rifiuti nei fiumi. Ma mancano ancora i decreti attuativi*, 2023, <https://teleambiente.tv/legge-salvamare-parte-programma-recupero-rifiuti-fiumi-mancano-decreti-attuativi/>.

⁷⁹⁵ TeleAmbiente, *Legge Salvamare, a tre anni dall'entrata in vigore mancano ancora i decreti attuativi*, 2025, <https://teleambiente.tv/legge-salvamare-rifiuti-decreti-attuativi/>.

Conclusioni

L'analisi condotta ha messo in evidenza come, durante il processo decisionale normativo, gli attori chiave non siano esclusivamente i decisori pubblici, ma anche i rappresentanti di specifici interessi organizzati. I risultati ottenuti suggeriscono implicazioni significative sull'impatto che l'attività di lobbying può avere nell'orientare le scelte decisionali⁷⁹⁶.

Dall'analisi dei dati emerge con evidenza che la fase preliminare di preparazione di una strategia di lobbying, nota come *back office*⁷⁹⁷, rappresenta il momento più rilevante e delicato ai fini del successo dell'intervento. In questa fase avviene l'identificazione dell'interesse concreto da rappresentare, nonché la valutazione dei costi necessari in termini di risorse economiche, umane e temporali. In tutte le situazioni analizzate, è stato possibile constatare come la fattibilità di un interesse sia strettamente condizionata da due fattori interconnessi: il contesto politico-istituzionale e il momento storico in cui l'attività si sviluppa. Il contesto storico-politico costituisce, infatti, la cornice entro cui gli interessi diventano effettivamente rappresentabili e perseguibili, incidendo sulla capacità di influire sulle decisioni pubbliche.

Sulla base degli studi esaminati, l'analisi conferma il ruolo cruciale del momento storico. Ad esempio, nel caso dell'introduzione dei bicchieri di plastica monouso all'interno del recepimento della direttiva UE 2019/904 (direttiva SUP), la strategia di lobbying si configura come conseguenza di uno snodo decisivo nella regolamentazione ambientale, che ha segnato un passaggio fondamentale verso un modello più sostenibile di gestione della plastica. Diversamente, il caso della legge SalvaMare evidenzia come eventi esterni di portata eccezionale, quali l'emergenza pandemica da COVID-19, abbiano inciso sui ritardi procedurali nell'iter legislativo, condizionando indirettamente anche i meccanismi di pressione. Tale contesto emergenziale ha determinato difficoltà economiche che hanno dato origine anche al primo rinvio dell'entrata in vigore della *plastic tax*⁷⁹⁸ in Italia, al fine di consentire i tempi tecnici di attuazione.

⁷⁹⁶ Antonucci M. C., *Rappresentanza degli interessi oggi. Il lobbying nelle istituzioni politiche europee e italiane*, Carocci Editore, Roma, 2011, p. 54.

⁷⁹⁷ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 240-254.

⁷⁹⁸ Breda B., *La plastic tax*, Padova, 2020, pp. 22-30, https://thesis.unipd.it/retrieve/e5d9e83e-5fb0-4723-85d4-c29dcd7d2e52/Breda_Benedetta.pdf.

È altresì necessario sottolineare il ruolo di rilievo del contesto politico, come dimostrato dall'iter temporale dell'entrata in vigore della medesima *plastic tax*, che ha subito plurimi rinvii in conformità con gli orientamenti dei Governi succedutisi. Inoltre, si è osservato come le posizioni politiche assunte dai partiti, quali l'astensione o il voto contrario, abbiano inciso in maniera significativa sull'esito delle strategie di lobbying. Esempio è il caso della *plastic tax* durante la XIX Legislatura, in cui l'indirizzo politico del Governo di centrodestra, storicamente contrario alla sua entrata in vigore, ha determinato un rinvio strutturale della misura fiscale. Analoga importanza rivestono i decreti attuativi della legge SalvaMare, il cui iter è stato segnato dalla costante astensione del partito Fratelli d'Italia, divenuto successivamente la maggior forza del Paese nelle elezioni politiche del 2022⁷⁹⁹.

Ciò che è emerso suggerisce che, nella fase legislativa, i decisori politici si avvalgono delle attività conoscitive come strumento di confronto con i portatori di interessi, al fine di valutare l'impatto dei provvedimenti proposti. Il presente studio contribuisce alla letteratura esistente sul tema del lobbying, fornendo una ricostruzione delle strategie utilizzate, che trovano corrispondenza con i modelli teorici consolidati e comprovati nell'esperienza empirica. L'approccio metodologico adottato ha permesso di comprendere l'impatto che le tecniche di lobbying hanno avuto sull'attività di influenza condotta sia da associazioni ambientaliste sia dal settore industriale. Sebbene in misura non esaustiva, l'analisi dimostra che l'uso combinato di diverse tecniche di lobbying aumenta le probabilità di successo rispetto all'impiego di strumenti isolati.

In linea con la letteratura di riferimento, i risultati ottenuti confermano che il *coalition building* rappresenta uno strumento strategico di grande efficacia. La creazione di coalizioni di soggetti con interessi comuni rafforza la legittimazione e il peso dell'azione di lobbying.

I dati raccolti evidenziano altresì che la leva scientifica costituisce uno degli strumenti più incisivi per influenzare il decisore pubblico. La forza di tale tecnica risiede nell'avvalersi di soggetti terzi autorevoli e ritenuti imparziali, come accademici o centri di ricerca, in grado di elaborare studi indipendenti⁸⁰⁰. Tali studi, anche quando non perfettamente coincidenti con l'interesse del committente, forniscono una base

⁷⁹⁹ Cataldi M, Emanuele V., Maggini N., *Territorio e voto in Italia alle elezioni politiche del 2022*, in Chiamonte A., De Sio L. (a cura di), *Un polo solo*, Il Mulino, Bologna, 2024, Capitolo VI, pp. 177-217.

⁸⁰⁰ Paolini F, Sanna F, *Gli scienziati, gli esperti e l'ambiente. Il caso italiano, 1950-1990*, FrancoAngeli, Milano, 2025.

conoscitiva credibile e condivisibile, conferendo al portatore di interesse una legittimazione fondata sul bene collettivo.

Sebbene la leva scientifica debba la sua efficacia all'imparzialità del soggetto esterno, l'analisi dei casi italiani mostra che associazioni ambientaliste e attori industriali hanno spesso fatto ricorso anche a comitati scientifici e centri di studio interni. Alla luce delle considerazioni svolte, si può affermare che la leva scientifica abbia mantenuto la sua forza di influenza, tale da non perdere valore persuasivo nemmeno quando utilizzata da soggetti direttamente coinvolti. Ciò apre la strada a ulteriori approfondimenti sul ruolo determinante della leva scientifica, in particolare sulla relazione tra la credibilità della scienza e la capacità di persuasione di chi la utilizza a fini di lobbying.

Dall'analisi dei casi analizzati si evince che ulteriori tecniche di lobbying, quali la leva comunicativa e la leva *social*, hanno rivestito un ruolo cruciale nel conseguimento degli obiettivi prefissati. I risultati conseguiti evidenziano rilevanti implicazioni sul coinvolgimento dell'opinione pubblica nelle attività di pressione sui decisori politici. In particolare, il caso della legge SalvaMare dimostra come il suo successo sia riconducibile all'implementazione di meccanismi di partecipazione dell'opinione pubblica, come le petizioni. Questo strumento si è dimostrato determinante soprattutto durante una fase complicata del percorso legislativo, caratterizzata dal rischio di un definitivo arresto del disegno di legge, favorendo così un ruolo proattivo dell'opinione pubblica nell'attività di lobbying.

Una tecnica che si è rivelata estremamente efficace è il *grassroots lobbying*⁸⁰¹, che permette di catalizzare l'attenzione e di generare una mobilitazione diffusa dell'opinione pubblica mediante meccanismi di condivisione. È importante sottolineare come la partecipazione dei cittadini, spesso inconsapevoli del coinvolgimento in operazioni di lobbying, possa esercitare un'influenza significativa sulle decisioni politiche⁸⁰².

Rilevante è inoltre l'osservazione, emersa dal lavoro di ricerca, su un'ulteriore questione legata alla leva economica. Si tratta di una tecnica di «lobbying diretto» che consiste nel finanziamento della politica, ad esempio durante la campagna elettorale di un partito o in

⁸⁰¹ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 271-272.

⁸⁰² Muolo I., *Lobby. La rappresentanza degli interessi e la sua percezione*, Tesi del corso di Laurea Magistrale in Strategie di Comunicazione, Università degli Studi di Padova, 2020, Capitolo 3.2.1 «*Il grassroots lobbying*» pp. 63- 65, https://thesis.unipd.it/retrieve/cc53fcb2-7553-42a2-be85-57fe9e74188c/Ilaria_Muolo_2020.pdf.

altri ambiti, come quello sanitario. A differenza degli Stati Uniti, dove il finanziamento ai partiti è trasparente⁸⁰³, in Italia storicamente la trasparenza dei soggetti privati che sostengono finanziariamente i partiti è stata parzialmente limitata⁸⁰⁴.

La riforma più significativa in materia è rappresentata dal decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149 recante «abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore»⁸⁰⁵. Questo decreto-legge, emanato durante il Governo Letta, ha abolito il finanziamento pubblico diretto ai partiti, spostando il modello di sostegno economico verso il finanziamento privato. Ciò ha portato alla previsione di obblighi di trasparenza per donazioni superiori a 500 euro annui, in cui i privati dovevano dichiarare il contributo con la possibilità di detrazione dalle tasse. Questa previsione fiscale ha comportato un periodo in cui il finanziamento privato poteva rimanere in parte opaco, in quanto il diritto alla detrazione consentiva di aggirare la piena pubblicità delle fonti di finanziamento. La situazione cambia nel 2019 con la legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante «misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché' in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici»⁸⁰⁶. Con questa legge, nota come «legge Spazzacorrotti», è stato stabilito l'obbligo incondizionato di pubblicazione dei finanziamenti privati, abolendo la possibilità di anonimato legata alla detrazione fiscale. La stessa legge ha previsto un tetto massimo individuale di 100.000 euro annui, soggetto però a possibili elusioni tramite più enti finanziatori o prestiti (*loans*) non regolamentati. Sebbene la trasparenza formale sia stata rafforzata solo recentemente, in Italia permangono vie di elusione e di opacità che lasciano margini di influenza economica indiretta⁸⁰⁷.

⁸⁰³ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 83-99.

⁸⁰⁴ Camera dei deputati, *Il finanziamento della politica*, in Temi dell'attività Parlamentare, <https://leg16.camera.it/561?appro=903>.

⁸⁰⁵ Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante «Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 303 del 28.12.2013, pp. 1-8, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2013/12/28/303/sg/pdf>.

⁸⁰⁶ Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante «Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché' in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 13 del 16.01.2019, pp. 1-14, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/01/16/13/sg/pdf>.

⁸⁰⁷ Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 264-270.

Per questo motivo, l'analisi dell'impatto della leva economica è un problema che richiede un'importante riflessione. L'assenza di una completa trasparenza impedisce di poter conoscere con certezza i soggetti privati che, attraverso finanziamenti diretti, sperano di influenzare il contenuto dell'azione di quel partito e di capire come influenzare chi ha il potere.

In questa prospettiva, si rende necessario indagare le ragioni reali che, allo stato attuale, ostacolano l'introduzione di una regolamentazione puntuale e dettagliata dell'attività di lobbying in Italia. Le ricerche esaminate evidenziano come il lobbying rappresenti un fenomeno imprescindibile nelle democrazie moderne. Infatti, in un sistema democratico che segue la «visione anglosassone» della creazione dell'interesse generale, l'esclusione di corpi particolari risulta incompatibile, a differenza della preesistenza dell'interesse prevista dalla «visione giacobina»⁸⁰⁸. «Tale visione [giacobina] non appare più sostenibile nel tempo presente quando ormai risulta assodato il fatto che chiunque sia chiamato ad assumere una qualche decisione di rilevanza pubblica debba necessariamente, da un lato, acquisire informazioni – specialmente di natura tecnica – da chi opera nel settore oggetto di regolazione e, dall'altro, verificare preventivamente l'impatto della decisione sui suoi destinatari naturali, così da evitare effetti non voluti»⁸⁰⁹.

Da queste considerazioni emerge la centralità e l'importanza dell'attività di lobbying nella formazione dell'interesse generale. Tuttavia, tale attività continua ad avere una connotazione negativa nell'opinione pubblica, spesso alimentata dalla mancanza di norme che assicurino la parità di accesso e la trasparenza del meccanismo decisionale. La parità di accesso e la trasparenza sono condizioni essenziali per avviare un cambiamento significativo nella percezione del lobbying e per permettere un esercizio democratico di questa attività. Ciò consentirebbe di riconoscere tale azione come un'attività ordinaria svolta quotidianamente dai cittadini, in quanto ogni individuo è portatore di propri interessi. Dal quadro teorico si evidenzia, infine, come una regolamentazione chiara e puntuale del lobbying⁸¹⁰ sia fondamentale per prevenire fenomeni corruttivi, garantire

⁸⁰⁸ Petrillo P. L., *Il dialogo in Parlamento tra politica e interessi organizzati*, in V. Lippolis e N. Lupo (a cura di), *Il Parlamento dopo il referendum costituzionale*, in *Il Filangieri - Quaderno 2015-2016*, Napoli, 2017, pp. 283-305.

⁸⁰⁹ Petrillo P. L., *Democrazie e gruppi di pressione. Un quadro comparato*, in *Liber Amicorum* per Pasquale Costanzo, Consulta Online, 2020, p. 2, https://giurcost.org/contents/giurcost/LIBERAMICORUM/petrillo_scrittiCostanzo.pdf.

⁸¹⁰ Brunelli S., *Lobbying: una materia da regolamentare*, Tesi LUISS, 2021, pp. 40-47.

l'imparzialità del decisore pubblico, assicurare la parità tra i gruppi di interesse e consolidare la fiducia dei cittadini verso le istituzioni⁸¹¹.

In conclusione, il lobbying è un'attività democratica che necessita, tuttavia, di regole e di un sistema normativo rigoroso al fine di evitare derive antidemocratiche⁸¹². Fin quando non saranno adottate regole precise che definiscano i limiti fino a cui spingersi e i confini tra lecito e illecito, in Italia persisterà una percezione negativa dell'attività di lobbying, associata frequentemente alla corruzione.

⁸¹¹ De Caria R., *Regole sul lobbying e regole sulla corruzione: le ragioni economico-giuridiche di un (auspicato) divorzio*, Federalismi.it, n. 12/2019, 2019, pp. 1-17, <https://www.federalismi.it/AppIOpenFilePDF.cfm?artid=38781&dpath=document&dfile=16062019183950.pdf&content=Regole%2Bsul%2B%3Ci%3Ellobying%3C%2Fi%3E%2Be%2Bregole%2Bsulla%2Bcorruzione%3A%2Ble%2Bragioni%2Bdi%2Bun%2B%28auspicato%29%2Bdivorzio%2B%2D%2Bstato%2B%2D%2Bdottrina%2B%2D%2B>.

⁸¹² Symposium, *Le lobby comandano l'Italia? Intervista a Pier Luigi Petrillo*, Podcast, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=560aDt7zCeE>.

Bibliografia

- Addamo A. M., Laroche P., Hanke G., *Top Marine Beach Litter Items in Europe: A review and synthesis based on beach litter data*, JRC Technical Reports, 2017.
- American Chamber of Commerce in Italy, *La regolamentazione dell'attività di lobbying in Italia*, 2023, pp. 1-15.
- Ammassari G. P., Marchetti M. C., *Lobbying e rappresentanza di interessi nell'Unione europea*, FrancoAngeli s.r.l., Milano, 2018, pp. 22-23, p. 72, pp. 89-95.
- Ammassari G. P., *Politiche pubbliche e lobbying nell'unione europea: il caso della politica ambientale*, Vita e Pensiero, Milano, 2019.
- Andersen S. S., Eliassen K. A., *European Community Lobbying*, European Journal of Political Research 20, Paesi Bassi, 1991, pp. 173-187.
- Antonucci M. C., *Rappresentanza degli interessi oggi. Il lobbying nelle istituzioni politiche europee e italiane*, Carocci Editore, Roma, 2011, p. 54.
- Antonucci G. L., *I gruppi di pressione e il Parlamento Europeo. Ambiguità fra trasparenza e legittimazione democratica*, Università di Genova, 2024, pp. 2-5.
- Banini T., *Il cerchio e la linea. Alle radici della questione ambientale*, Aracne, Roma, 2010, pp. 323-374.
- Bartolucci L., «L'accordo interistituzionale del 2011 che crea il Registro per la trasparenza», in Bartolucci L., Del Vecchio I., Fradella F., Lorenzini L., Panci F. (a cura di), *L'Unione Europea. Le forme di visibilità nel Parlamento europeo*, Osservatorio sulle fonti, Ricerca 2014, n. 2/2014. Rivista telematica registrata presso il Tribunale di Firenze (decreto n. 5626 del 24 dicembre 2007), Capitolo 5.3.3, pp. 405-407. Consultabile al seguente link: <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-saggi/speciali/speciale-tosi-ricerca-2014-2-2014/730-osf-2-2014-tosi-ue/file>.
- Bartolucci L., *La trasparenza delle attività dei gruppi di pressione presso il Parlamento europeo*, in Bartolucci L., Del Vecchio I., Fradella F., Lorenzini L., Panci F. (a cura di), *L'Unione Europea. Le forme di visibilità nel Parlamento europeo*, Osservatorio sulle fonti, ISSN 2038-5633, Ricerca 2014, n. 2/2014, Capitolo 5, pp. 399-417, <https://iris.luiss.it/retrieve/e163de42-5370-19c7-e053-6605fe0a8397/Ricerca%20Tosi%20Bartolucci.pdf>.
- Bigiavi D., *Gli anni di plastica. Trent'anni di storie di innovazione in una grande industria chimica italiana*, Ventura Edizioni, Senigallia, 2025.

- Blangiardo G. C., *Elementi di demografia*, Il Mulino, Bologna, 2006.
- Breda B., *La plastic tax*, Padova, 2020, pp. 22-30, https://thesis.unipd.it/retrieve/e5d9e83e-5fb0-4723-85d4-c29dcd7d2e52/Breda_Benedetta.pdf.
- Brunelli S., *Lobbying: una materia da regolamentare*, Tesi LUISS, 2021, pp. 40-47.
- Campelli M., *Il fenomeno del lobbying e il ruolo della regolamentazione*, in Nomos – Le attualità nel diritto, 2024, pag. 5.
- Carobbi M., Este M., *La plastic tax, in Italia e in Europa*, Policy Paper n. 51, Centro Studi sul Federalismo, 2022, https://www.fondazioneccsf.it/images/policy_paper/CSF_PP51_PLASTIC_TAX_Aprile_2022.pdf.
- Carson R., *Silent Spring*, Houghton Mifflin, Stati Uniti, 1962.
- Cataldi M, Emanuele V., Maggini N., *Territorio e voto in Italia alle elezioni politiche del 2022*, in Chiaramonte A., De Sio L. (a cura di), *Un polo solo*, Il Mulino, Bologna, 2024, Capitolo VI, pp. 177-217.
- Certomà C., *Questione Ambientale e Transizione Ecologica*, in Certomà C., Conti S., Giaccaria P., Rossi U., Salone C. (a cura di), *Geografia economica e politica*, Pearson, Torino, 2022, Capitolo 8.
- Clarich M., *La tutela dell'ambiente attraverso il mercato*, Diritto pubblico, s.i.l., 2007, pp. 219-240.
- Dalla Casa G., *Oltre l'errore antropocentrico. Le radici culturali del dominio dell'uomo sulla natura e il pensiero alternativo*, in Della Fonte E. (a cura di), Youcanprint, Lecce, 2020, Prefazione.
- De Caria R., *Regole sul lobbying e regole sulla corruzione: le ragioni economico-giuridiche di un (auspicato) divorzio*, Federalismi.it, n. 12/2019, 2019, pp. 1-17.
- De Cillia F., *La relazione tra uomo e ambiente. Analisi della sua evoluzione nel tempo mediante un approccio multilivello.*, Tesi magistrale in Scienze Statistiche, Padova, 2015, pp. 7-10.
- De Giudici G. B., Buosi C., Medas D., et al., *Plastics, (bio)polymers and their apparent biogeochemical cycle: an infrared spectroscopy study on foraminifera*, Environmental Pollution, 2021.

- FOCSIV, *Lobbying e Advocacy: elementi metodologici*, Quaderni FOCSIV, Roma, 2008, Capitolo II «Strategie e strumenti di lobbying e advocacy», pp. 11-12, pp. 30-64, https://www.focsiv.it/wp-content/uploads/2011/02/QUADERNO_60.pdf.
- Gayer T., Rapallini C., Rosen H. S., *Scienza delle finanze*, McGraw-Hill Education, Milano, 2023, Capitolo 5, pp. 67-90.
- Giansante G., *L'Advocacy: costruire consenso per aziende e istituzioni*, Comin & Partners, 2018, <https://businessschool.luiss.it/news/ladvocacy-costruire-consenso-per-aziende-e-istituzioni/>.
- Giordano P., *Prefazione*, in Carson R., Gastecchi C. A. (a cura di), *Primavera Silenziosa*, Feltrinelli, Milano, 2023.
- Gore A., *Introduction*, in Carson R. (a cura di), *Silent Spring*, Penguin Books Ltd, Londra, 2000.
- Graham F., *Since Silent Spring*, Houghton Mifflin, Stati Uniti, 1970.
- Landrigan P. J., Raps H., Cropper M., & et al., *The Minderoo-Monaco Commission on Plastics and Human Health*, *Annals of Global Public Health*, 2023; 89(1): 23, pp. 1–215.
- Landro A., *Il ruolo delle associazioni ambientaliste nel procedimento amministrativo e la loro legittimazione ad agire innanzi al giudice amministrativo*, Master di II livello in Diritto dell'Ambiente e Gestione del Territorio, Università degli studi di Catania, 2019, pp. 2-5, https://www.masterdirittoambiente.unict.it/sites/default/files/files/Projects/I-edizione/Landro_Antonino.pdf.
- Lindeman R., *The Trophic Dynamic Aspect of Ecology*, «*Ecology*», vol. 23, n. 4, 1942, pp. 399-417.
- Macfarlane R., *The old ways: a journey on foot*, Penguin, Londra, 2012.
- Mattina L., *Il lobbying tra governo e parlamento. Le costanti e i cambiamenti*, ParadoXa, Roma, 2016, p. 44-58.
- Muolo I., *Lobby. La rappresentanza degli interessi e la sua percezione*, Tesi del corso di Laurea Magistrale in Strategie di Comunicazione, Università degli Studi di Padova, 2020, Capitolo 3.2.1 «Il grassroots lobbying» pp. 63- 65, https://thesis.unipd.it/retrieve/cc53fcb2-7553-42a2-be85-57fe9e74188c/Illaria_Muolo_2020.pdf.
- Nash R. F., *Wilderness and the American Mind*, Yale University Press., New Haven, 1967.
- Paolini F., Sanna F., *Gli scienziati, gli esperti e l'ambiente. Il caso italiano, 1950-1990*, FrancoAngeli, Milano, 2025.

Petrillo P. L., *Democrazie e gruppi di pressione. Un quadro comparato*, in Liber Amicorum per Pasquale Costanzo, Consulta Online, 2020, p. 2, https://giurcost.org/contents/giurcost//LIBERAMICORUM/petrillo_scrittiCostanzo.pdf.

Petrillo P. L., *Il dialogo in Parlamento tra politica e interessi organizzati*, in V. Lippolis e N. Lupo (a cura di), *Il Parlamento dopo il referendum costituzionale*, in Il Filangieri - Quaderno 2015-2016, Napoli, 2017, pp. 283-305.

Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying. Regole, casi, procedure*, Il Mulino, Bologna, 2019.

Pramböck E., *LOGON REPORT 2002. Lobbying in Europe. A Challenge for Local and Regional Governments*, Local Governments Network of Central and Eastern European Countries, Vienna, 2002.

Priore F., *L'influenza dei gruppi di pressione sul processo decisionale pubblico*, Dottorato in Law and Economics, XVIII Ciclo, università di Bologna, <https://amsdottorato.unibo.it/id/eprint/116/1/TesiDottorato.pdf>.

Raffone P., *Le lobby d'Italia a Bruxelles*. Rapporto 1/2006 del Centro Italiano prospettiva Internazionale, s.i.l., 2006, pp. 12-17.

Sargeant J., *Corporatism and the European Community*. In *The Political Economy of Corporatism*, Macmillan, Londra, 1985, pp. 229-254.

Sereni Lucarelli C., *La regolazione del lobbying come forma di prevenzione alla corruzione: il potenziale ruolo dell'Anac*, 2022.

Stiglitz J. E., *Economics of the Public Sector*, W.W. Norton & Company, New York, 1986, file:///C:/Users/serag/Downloads/Economics_of_the_Public_Sector_Joseph_E.pdf.

Tansley A.G., *The use and abuse of vegetational concepts and terms.*, vol. 16, n. 3, 1935, pp. 284-307.

The Coca-Cola Company, Danone, Nestlé e PepsiCo, *Lettera sulla plastica monouso: Proposta alternativa per affrontare il problema del littering dei tappi per bevande*, 2018.

Transparency International EU, *Lobby Transparency Across the EU*, 2024, pp. 12-14, disponibile in PDF al seguente link: https://transparency.eu/wp-content/uploads/2024/02/Transparency-international-EU_briefing_Lobby-transparency-in-the-EU.pdf.

Transparency International Italia, *Lobbying e democrazia: la rappresentanza degli interessi in Italia*, 2014. Disponibile in PDF sul sito ufficiale di Transparency

International Italia, https://www.transparency.it/images/pdf_publicazioni/report-lobbying-e-democrazia-ita.pdf.

World Economic Forum, Ellen MacArthur Foundation e McKinsey & Company, *The New Plastics Economy: Rethinking the future of plastics*, 2016.

Sitografia

ADL Consulting, *Digital advocacy e social media: tra influenza e visibilità*, Alice Petrucci, 2022, <https://www.adlconsulting.it/it/blog/articoli/digital-advocacy-e-social-media-tra-influenza-e-visibilita/>.

Agenzia Giornalistica Italia, *Come funziona e quanto impatta la plastic tax su una bottiglia d'acqua*, 2019, https://www.agi.it/fact-checking/news/2019-10-31/plastic_tax_impatto_tassa_plastica-6458606/.

Agenzia giornalistica Italia, *La plastic tax divide il governo*, 2019, https://www.agi.it/economia/news/2019-11-03/plastic_tax_governo-6470994/.

Agenzia Nazionale Stampa Associata (ANSA), *Europarlamentari in campo contro le nuove regole degli imballaggi*, 2022, https://www.ansa.it/europa/notizie/europarlamento/news/2022/11/18/europarlamentari-in-campo-contro-le-nuove-regole-sugli-imballaggi_43525c4d-0340-44f4-af55-3ca3c7eac63c.html.

Agenzia Nazionale Stampa Associata (ANSA), *Gualtieri, la plastic tax colpisce solo il monouso*, 2019, Roma, https://www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/rifiuti_e_riciclo/2019/10/30/gualtieri-la-plastic-tax-colpisce-solo-il-monouso_1055db1a-8dbf-4f32-9eca-128907692339.html?utm_source=chatgpt.com.

Agenzia Nazionale Stampa Associata (ANSA), *Ministro dell'Ambiente Costa lancia Plastic Free Challenge*, 2018, https://www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/rifiuti_e_riciclo/2018/06/12/ministro-dellambiente-a-fico-e-di-maio-siate-plastic-free_47b86c3c-6026-4787-8010-51a4a6338fda.html.

Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), *Intervista a Roberto Marini, delegato del WWF Italia per la Toscana*, 2022,

<https://www.arp.at.toscana.it/notizie/arp.atnews/2022/114-22/salvamare-un-passo-importante-per-il-coinvolgimento-dei-pescatori-secondo-wwf-toscana>.

Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), *Intervista a Rosalba Giugni, fondatrice e presidente di Marevivo*, 2024, <https://www.arp.at.toscana.it/notizie/2024/intervista-marevivo/plastica-in-mare-marevivo-fa-un-prim-o-bilancio-della-legge-salvamare>.

Alimenti & salute, *La Legge SalvaMare: un'azione concreta contro l'inquinamento degli ecosistemi acquatici*, 2025, <https://alimentiesalute.emilia-romagna.it/la-legge-salvamare-unazione-concreta-contro-linquinamento-degli-ecosistemi-acquatici/>.

Alleanza per l'imballaggio sostenibile, *Lettera aperta*, 2023, <https://forsustainablepackaging.eu/open-letter/>.

Alternativa Sostenibile, *Marevivo: bene lo stop definitivo alla plastica monouso. Ma i bicchieri?*, 2019, <https://www.alternativasostenibile.it/articolo/marevivo-bene-lo-stop-defintivo-alla-plastica-monouso-ma-i-bicchieri>.

Ambiente e non solo, *La direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino: come va l'Italia*, 2025, <https://ambientenonsolo.com/la-direttiva-quadro-sulla-strategia-per-lambiente-marino-come-va-litalia/>.

Ambiente, in Treccani.it – Enciclopedie on line, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, s.d., <https://www.treccani.it/enciclopedia/ambiente/>.

Amendola G., *La normativa all'italiana contro le plastiche monouso*, Osservatorio Agromafie, 2022, https://www.osservatorioagromafie.it/wp-content/uploads/sites/40/2022/01/Saggi-Amendola-articolo-monouso.pdf?_waf=1.

Amnesty International, *Campaigning Manual*, 2001, <https://www.amnesty.org/en/documents/act10/002/2001/en/>.

Analisi «*Plastics - the Facts 2021. An analysis of European plastics production, demand and waste data*», associazione Plastics Europe, 2021, <https://plasticseurope.org/knowledge-hub/plastics-the-facts-2021/>.

Articolo con intervista a UNESDA e EFBW, *Più plastica, più carbonio, più costi: perché i tappi di bottiglia non sono la soluzione ai rifiuti*, 2018, <https://www.politico.eu/sponsored-content/more-plastic-more-carbon-more-cost-why-attached-bottle-caps-are-not-the-way-to-fix-waste/>.

Assobioplastiche, «Biorepack - Consorzio nazionale per il riciclo organico degli imballaggi in plastica biodegradabile e compostabile», consultato su: <https://assobioplastiche.org/biorepack>.

Assobioplastiche, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021,

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/410/601/2021_09_14_Assobioplastiche.pdf.

Assofacile, Associazioni di Categoria: cosa sono, cosa fanno e che importanza hanno, 2025, <https://www.assofacile.it/blog/no-profit/associazioni-di-categoria/>.

Ballerini T., *Rifiuti di plastica: il manuale delle false soluzioni di Big Plastic*, Renewable Matter, 2020, <https://www.renewablematter.eu/rifiuti-di-plastica-il-manuale-delle-false-soluzioni-di-big-plastic>.

Bassi P., *Rachel Carson saluta la primavera*, Zanichelli, Bologna, 2017, <https://aulascienze.scuola.zanichelli.it/blog-scienze/pagine-di-scienza/rachel-carson-saluta-la-primavera/>.

Break Free From Plastic, *The Brand Audit Report*, 2018, <https://brandaudit.breakfreefromplastic.org/brand-audit-2018/>.

Break Free From Plastic, *European Parliament takes historic stand against single-use plastic pollution*, 2018, <https://www.breakfreefromplastic.org/2018/10/24/european-parliament-takes-historic-stand-against-single-use-plastic-pollution/>.

BuoneNotizie.it, *Inquinamento da plastica nei mari (e non solo): cosa sta facendo l'UE per ridurlo?*, 2023, <https://www.buonenotizie.it/sostenibilita/2023/08/03/inquinamento-da-plastica-nei-mari-e-non-solo-cosa-sta-facendo-lue-per-ridurlo/de-giacinto/>.

Catelani E., *La rappresentanza d'interessi*, in Associazione Italiana dei Costituzionalisti, 2024, <https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/03-2024-lobbying-e-decisione-politica/la-rappresentanza-d-interessi>.

Centro Italiano Studi Elettorali (CISE), *Chi ha votato chi? Gruppi sociali e voto*, De Sio L., Cataldi M., 2024, <https://cise.luiss.it/2024/06/10/chi-ha-votato-chi-gruppi-sociali-e-voto/>.

Centro Studi per l'Economia Circolare (CONAI), *Attuazione della Direttiva SUP: quali le ricadute nel settore imballaggi in Italia?*, 2022, <https://www.progettarericiclo.com/docs/attuazione-della-direttiva-sup>.

Certifico Srl, *MACSI: Imposta sul consumo dei MANufatti Con Singolo Impiego (Plastic tax)*, 2023, <https://www.certifico.com/ambiente/news-ambiente/macsi-imposta-sul-consumo-dei-manufatti-con-singolo-impiego-plastic-tax-note#allegati>.

Change.org, Petizione lanciata da Marevivo: «*Chiediamo l'approvazione immediata della Legge Salvamare*», 11 febbraio 2020, «Marevivo chiede l'approvazione immediata della Legge Salvamare e propone che contenga l'emendamento mirato alla pulizia dei fiumi e all'installazione di sistemi di raccolta alla foce per intercettare i rifiuti», https://www.change.org/p/chiediamo-l-approvazione-immediata-della-legge-salvamare?recruiter=44295286&recruited_by_id=7ac97040-7084-0130-1f44-3c764e044346&utm_source=share_petition&utm_campaign=share_petition&utm_medium=copylink&utm_content=cl_sharecopy_20219217_it-IT%3A6.

Changing Markets Foundation, *Talking Trash: The corporate playbook of false solutions to the plastic crisis*, 2020, https://talking-trash.com/wp-content/uploads/2020/08/TalkingTrash_4_EU.pdf.

Circularity Platform, *Confronto VAS e VIA: differenze, benefici e opportunità*, 2023, <https://blog.circularity.com/confronto-vas-e-via-differenze-benefici-e-opportunita>.

Clean Europe Network, *Risposta all'articolo di «Corporate Europe Observatory» del 28 marzo 2018*, 2018, <https://cleaneuropenetwork.eu/en/response-to-article-by-corporate-europe-observatory-of-28-march-2018/an/>.

Clean Europe Network, *What is the Clean Europe Network?*, 2016, <https://cleaneuropenetwork.eu/en/what-is-the-clean-europe-network/aha/>.

Command and Control, in *Treccani.it – Enciclopedie on line*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, s.d., [https://www.treccani.it/enciclopedia/command-and-control_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/command-and-control_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/).

Commissione europea, *DG Env: Plastics lobbying since 30 May 2018 [Freedom of Information request attachment]*, 2019, https://www.asktheeu.org/request/dg_env_plastics_lobbying_since_3/response/23130/attach/html/3/C%202019%205893%200%20ANNEX%20EN%20V1%20P1%201044633.PDF.pdf.html.

Comunicato stampa «Riciclo imballaggi: nel 2023 percentuale in crescita», relazione generale del Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI), 2024, <https://www.conai.org/notizie/riciclo-imballaggi-nel-2023-percentuale-in-crescita/>.

CONAI, *Relazione generale consuntiva 2018*. Disponibile in formato PDF al seguente link:

https://www.reteambiente.it/repository/normativa/45342_dm261_programma_imballaggi_allegato.pdf.

Confcommercio, Documento presentato all'audizione informale del 21 settembre 2021 presso la Camera dei deputati su «*Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (Atto di Governo n. 291)*», 2021, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_documento_acquisiti/pdfs/000/006/131/07_Memoria_Confcommercio.pdf.

Confindustria Cisambiente, Audizione di Confindustria sulla proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il Regolamento (UE) 2019/1020 e la Direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, Senato – Commissioni Industria e Ambiente, 22 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/201/2021_09_14_Confindustria_Cisambiente.pdf.

Confindustria Toscana Centro e Costa, *Plastic Tax: Confindustria scrive al Ministro Gualtieri sollecitando le criticità*, 2019, <https://confindustriatoscanacentroecosta.it/plastic-tax-la-posizione-di-confindustria/>.

Confindustria, Audizione parlamentare di Confindustria sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il Regolamento (UE) 2019/1020 e la Direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, Camera dei deputati – Commissioni Ambiente e Attività produttive, 18 maggio 2023, https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM08/Audizioni/leg19.com08_Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.7866.15-06-2023-15-44-38.795.pdf.

Confindustria, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20

settembre 2021,
https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/421/309/2021_09_28_Confindustria_Memoria.pdf.

Consorzio Biorepack, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021,

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/501/2021_09_20_Consorzio_Biorepack.pdf.

Consorzio Italiano Compostatori (CIC), Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021,

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/410/501/2021_09_20_CIC.pdf.

COREPLA, *Rapporto di Sostenibilità 2018*, 2018, https://www.corepla.it/wp-content/uploads/2024/06/corepla_rapporto_di_sostenibilita_2018-2.pdf.

Coripet, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021,

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/601/2021_09_20_CORIPET.pdf.

Corporate Europe Observatory, *Packaging lobby's support for anti-litter groups deflects tougher solutions*, 2018, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2018/03/packaging-lobby-support-anti-litter-groups-deflects-tougher-solutions>.

Corporate Europe Observatory, *Plastic promises: Industry seeking to avoid binding regulations*, 2018, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2018/05/plastic-promises>.

Corporate Europe Observatory, *Sulla scia della plastica: come l'Irlanda ha collaborato con l'industria della plastica*, 2019, <https://corporateeurope.org/en/2019/11/picking-plastics-trail-how-ireland-cooperated-plastics-industry>.

Corporate Europe Observatory, *Brussels-based lobby firm accused of running 'litter prevention' industry front group*, 2016, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2016/10/brussels-based-lobby-firm-accused-running-litter-prevention-industry-front>.

Corporate Europe Observatory, *Leaked industry slides reveal insights on the chemical industry's lobbying strategy*, 2017, <https://corporateeurope.org/en/food-and-agriculture/2017/05/leaked-industry-slides-reveal-insights-chemical-industry-lobbying>.

Corporate Europe Observatory, *Plastic pressure: L'industria alza il tiro per evitare la regolamentazione della plastica stimolata dalla domanda pubblica*, 2018, <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2018/11/plastic-pressure>.

Costa, Sergio, *Facebook post*, 18 settembre 2020, https://www.facebook.com/SergioCostaGen/photos/a.383578745485844/953638848479828/?type=3&ref=embed_post.

Cui prodest, *Come nasce la Plastic Tax*, 2021, <https://www.cuiprodestonline.it/come-nasce-la-plastic-tax/>.

Dati ISTAT, *Popolazione residente e dinamica demografica*, 2022, <https://www.istat.it/it/files/2023/12/CENSIMENTOEDINAMICADEMOGRAFICA2022.pdf>.

DeSmog, *McDonald's guida un'offensiva di lobbying contro le leggi per ridurre i rifiuti di imballaggio in Europa*, 2023, <https://www.desmog.com/2023/05/08/mcdonalds-leads-lobbying-offensive-against-laws-to-reduce-packaging-waste-in-europe/>.

Deutsche Recycling GmbH, *Tassa sulla plastica: qual è la situazione negli Stati membri dell'UE?*, Blog di Deutsche Recycling, 2024, https://deutsche-recycling.com/blog/plastic-tax-what-is-the-situation-in-the-eu-member-states/#In_Which_Countries_Is_a_Plastic_Tax_Imposed.

Di Pierri M., *I conflitti ambientali dall'emergenza globale al sintomo locale*, ReTer, 2016, <https://www.reter.info/images/meeting/rm2016/slide-15-dipierri.pdf>.

Documentario PBS «*American Experience: Rachel Carson*», 2017, <https://www.pbs.org/video/american-experience-rachel-carson-chapter-1/>.

Documento di posizione comune co-firmato da Reloop insieme a 16 organizzazioni industriali e ONG ambientaliste, *The Single Use Plastics Directive: Is it in Jeopardy?*, 2020, <https://www.reloopplatform.org/wp-content/uploads/2023/05/SUPD-Is-it-in-jeopardy-May-2020-1.pdf>.

Documento Excel con tutti gli incontri di lobbying per la strategia sulla plastica della Commissione europea, Corporate Europe Observatory, 2018, https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fcorporateeurope.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fall_lobby_meetings_on_plastics_strategy_jan_2017-jan_2018_final.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK.

Documento intero in formato PDF del rapporto «*Talking Trash: The corporate playbook of false solutions to the plastic crisis*», Changing Markets Foundation, 2020, https://talking-trash.com/wp-content/uploads/2020/09/TalkingTrash_FullReport.pdf.

Eamonn Bates, *Fondatore e Amministratore Delegato*, Eamonn Bates Europe, 2024, <https://eamonnbates.com/eamonn-bates/>.

Ecol Studio, *Plastic tax UE: arriva la tassa sui rifiuti di imballaggi in plastica non riciclata*, FastExperts Blog, 2020, <https://blog.ecolstudio.com/plastic-tax-rifiuti-imballaggi-plastica-non-riciclata/>.

Ecolobby, *Direttiva plastica usa e getta: l'Italia accetti la sfida*, https://www.ecolobby.it/direttiva_plastiche/.

EconomiaCircolare, *Plastic tax solo in Spagna e Regno Unito, ma tutti paghiamo Bruxelles per la plastica non riciclata*, 2023, <https://economiecircolare.com/plastic-tax-in-europa-spagna-regno-unito-plastica/>.

EconomiaCircolare, *Salvare, cosa prevede la legge che vuole liberare il Mediterraneo dalla plastica*, 2022, <https://economiecircolare.com/legge-salvare-cosa-prevede-mare-plastica/>.

Eunews, *Elezioni e Ue/Aumentare il tasso di riciclo della plastica per pagare meno all'Europa. Molto passa dalla plastic tax*, Federico Baccini, 2022, <https://www.eunews.it/2022/08/26/elezioni-italia-tasso-riciclo-plastica-ue-plastic-tax/>.

Fallimento di mercato, Edizioni Simone, Napoli, s.d., <https://dizionari.simone.it/6/fallimento-del-mercato#:~:text=Evento%20che%20si%20verifica%20allorch%C3%A9,Ottimo%20par etiano>.

Federazione Carta e Grafica, *Direttiva Plastica, sostegno della filiera alla proposta per l'attuazione in Italia. Audizioni alla Camera e in Senato*, 21 settembre 2021, <https://federazionecartagrafica.it/direttiva-plastica-sostegno-della-filiera-alla-proposta-per-lattuazione-in-italia-audizioni-alla-camera-e-in-senato/>.

Federazione Gomma Plastica, *Il ruolo della plastica nella lotta contro il Covid-19 – Comunicato stampa EuPC*, 2020, <https://www.federazionegommaplastica.it/unione-europea/il-ruolo-della-plastica-nella-lotta-contro-il-covid-19-comunicato-stampa-eupc/>.

Federchimica, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021,

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/414/501/2021_09_14_PlasticsEurope_Italia-Federchimica.pdf.

Fiori D., *Manovra, le misure 'green': tassa di 1 euro al kg su imballaggi in plastica e taglio dei sussidi dannosi. Investimenti per 55 miliardi in 15 anni*, Il Fatto Quotidiano, Roma, 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/10/16/manovra-consiglio-dei-ministri-approva-all'alba-salvo-intese-carcere-a-evasori-taglio-il-cuneo-fiscale-e-superticket/5517116/>.

Fondazione ambientalista Marevivo ETS, *Non c'è più spazio per fregarcene #StopSingleUsePlastic*, 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=gUhGRWxbC1g>.

Green European Journal, *Plastic promises: industry seeking to avoid binding regulations*, 2018, <https://www.greeneuropeanjournal.eu/plastic-promises-industry-seeking-to-avoid-binding-regulations/>.

Greenpeace Italia, *Plastica, Italia campione di riciclo?*, 2024, <https://www.greenpeace.org/static/planet4-italy-stateless/2024/11/8ca4eeb0-corepla-report-2.pdf>.

Greenpeace Italia, *Rapporto «I posticipi della Plastic Tax. Come lo Stato ha favorito un settore industriale che continua a realizzare grandi profitti»*, 2023, <https://www.greenpeace.org/static/planet4-italy-stateless/2023/07/3b2f7003-i-posticipi-della-plastictax.pdf>.

Greenpeace Italia, *Plastic Radar, Greenpeace: la plastica monouso di San Benedetto, Coca-Cola e Nestlé inquina i mari italiani*, 2018, <https://www.greenpeace.org/italy/comunicato-stampa/358/plastic-radar-greenpeace-plastica-monouso-san-benedetto-coca-cola-e-nestle-inquina-mari-italiani/>.

Greenpeace, *PLASTICS, PROFITS & POWER: How petrochemical companies are derailing the Global Plastics Treaty*, 2025, <https://www.greenpeace.org.uk/wp-content/uploads/2025/07/Plastics-Profits-and-Power-report.pdf>.

GreenReport, *Ora è ufficiale, l'Ue ha introdotto la sua plastic tax*, 2020, <https://www.greenreport.it/news/green-economy/35278-ora-e-ufficiale-lue-ha-introdotto-la-sua-plastic-tax>.

Grimaldi G., *La politiche ambientali dell'Unione Europea*, Altronovecento, 2005, pp. 4-5,

<https://www.fondazionemicheletti.eu/contents/documentazione/archivio/Altronovecento/Arc.Altronovecento.09.02.pdf>.

<https://www.mase.gov.it/> [sito del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica].

ICP – Rivista dell'Industria Chimica, *Bergaglio (Unionplast): la plastic tax è illiberale, bene lo stop*, 2023, <https://www.icpmag.it/industria-di-processo/industria-chimica/item/20957-bergaglio-unionplast-la-plastic-tax-e-illiberale-bene-lo-stop/>.

Il blog di Beppe Grillo, *Salvare, per ripulire il mare dalla plastica*, 2019, <https://beppegrillo.it/salvare-per-ripulire-il-mare-dalla-plastica/>.

Il Fatto Alimentare, *Plastic tax: intervista a Gianpiero Calzolari presidente di Granarolo, «Ridurre la plastica è una necessità. Ma il problema non si risolve in un giorno»*, 2019, <https://ilfattoalimentare.it/plastic-tax-intervista-calzolari-granarolo.html>.

Il Fatto Quotidiano, Articolo «*Plastica monouso, ecco la lettera della Commissione Europea contro il decreto del governo Draghi: «La direttiva Ue non prevede alcuna deroga ai prodotti biodegradabili e compostabili»*», Luisiana Gaita, 2022, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2022/01/19/plastica-monouso-ecco-la-lettera-della-commissione-europea-contro-il-decreto-del-governo-draghi-la-direttiva-ue-non-prevede-alcuna-deroga-ai-prodotti-biodegradabili-e-compostabili/6460094/>.

Il Fatto Quotidiano, *Imballaggi, l'assalto dei partiti in Ue per limitare il riuso e abolire i divieti: da destra a sinistra i tentativi di modificare il regolamento*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/11/22/imballaggi-lassalto-dei-partiti-in-ue-per-limitare-il-riuso-e-abolire-i-divieti-da-destra-a-sinistra-i-tentativi-di-modificare-il-regolamento/7360610/>.

Il Fatto Quotidiano, *Imboscate agli europarlamentari e volantini sulle porte degli uffici: l'offensiva dei lobbisti a Bruxelles contro la stretta sugli imballaggi*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/11/17/imboscate-agli-europarlamentari-e>

[volantini-sulle-porte-degli-uffici-loffensiva-dei-lobbisti-a-bruxelles-contro-la-stretta-sugli-imballaggi/7357115/](#).

Il Fatto Quotidiano, *Lobby, Italia nel fondo classifica della trasparenza: «Non c'è legge che le regoli»*, 2015, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2015/04/15/lobby-italia-nel-fondo-classifica-trasparenza-non-ce-legge-regoli/1591069/>.

Il Fatto Quotidiano, *Manovra, le misure green: tassa di 1 euro al kg su imballaggi in plastica e taglio dei sussidi dannosi. Investimenti per 55 miliardi in 15 anni*, Daniele Fiori, 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/10/16/manovra-le-misure-green-tassa-di-un-euro-per-kg-su-imballaggi-in-plastica-e-taglio-dei-sussidi-dannosi-investimenti-per-55-miliardi-in-15-anni/5517634/>.

Il Fatto Quotidiano, *Ostacolato dalle lobby, indebolito, alla fine approvato: c'è il via libera al regolamento Ue sugli imballaggi. Dai sacchetti alla frutta: cosa cambia*, 2024, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2024/04/24/ostacolato-dalle-lobby-indebolito-alla-fine-approvato-ce-il-via-libera-al-regolamento-ue-sugli-imballaggi-dai-sacchetti-alla-frutta-cosa-cambia/7525455/>.

Il Fatto Quotidiano, *Plastic e Sugar tax, scontato l'ennesimo rinvio: lo Stato rinuncia a incassare almeno 1,2 miliardi. Festeggiano Coldiretti e produttori*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/10/10/plastic-e-sugar-tax-scontato-lennesimo-rinvio-lo-stato-rinuncia-a-incassare-almeno-12-miliardi-festeggiano-coldiretti-e-produttori/7318174/>.

Il Fatto Quotidiano, *Plastic tax, misure simili solo tra Scandinavia e Germania: come funzionano. Confindustria è critica, ambientalisti: «Giusta ma va modulata»*, 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/10/18/plastic-tax-misure-simili-solo-tra-scandinavia-e-germania-come-funzionano-confindustria-e-critica-ambientalisti-giusta-ma-va-modulata/5520225/>.

Il Fatto Quotidiano, *Plastica, le multinazionali contro il tappo attaccato alle bottiglie: lettera ai ministri Ue da Coca-Cola, Danone, Nestlé e Pepsi*, 2018, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/10/19/plastica-le-multinazionali-contro-il-tappo-attaccato-alle-bottiglie-lettera-ai-ministri-ue-da-coca-cola-danone-nestle-e-pepsi/4705331/>.

Il Fatto Quotidiano, *Plastica, primo via libera dell'Ue alle norme che limitano gli imballaggi: vince il riuso, perdono le destre (soprattutto quelle italiane)*, 2023, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/10/24/plastica-primo-via-libera-dellue-alle-norme->

[che-limitano-gli-imballaggi-vince-il-riuso-perdono-le-destre-soprattutto-quelle-italiane/7332748/](https://www.ilmessaggero.it/uploads/ckfile/201910/Economia%20Circolare_24165154.pdf).

Il Messaggero, *Economia Circolare. Dalla sostenibilità alla mobilità intelligente*, 30 ottobre 2019, Roma, https://www.ilmessaggero.it/uploads/ckfile/201910/Economia%20Circolare_24165154.pdf.

Il Sole 24 ORE, *Manovra, Conte: accordo nella maggioranza. Plastic tax ridotta dell'85% da luglio e sugar tax da ottobre*, 2019, https://www.ilsole24ore.com/art/manovra-iv-punta-piedi-tasse-vertice-governo-maggioranza-palazzo-chigi-ACBNNZ3?refresh_ce=1.

Industria Italiana, *«Biorepack: in Italia il primo consorzio europeo»*, 2018, <https://www.industriaitaliana.it/biorepack-in-italia-il-primo-consorzio-europeo/>.

InfluenceMap, *Regolamento sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio*, 2022, <https://europe.influencemap.org/policy/EU-Packaging-and-Packaging-Waste-Regulation-18797>.

Intervista a Mariastella Gelmini, capogruppo di Forza Italia alla Camera dei deputati, *La contro-manovra di Forza Italia: «Ai lavoratori 1.000 euro in più all'anno»*, Affari Italia, 2019, <https://www.affaritaliani.it/politica/la-contro-manovra-di-forza-italia-ai-lavoratori-1-000-euro-in-piu-all-anno-633589.html>.

Intervista su EconomiaCircolare.com, *Direttiva SUP, plastica monouso e bioplastiche: intervista a Marco Versari*, 2023, <https://www.perplexity.ai/search/ricostruzione-di-tutti-i-passa-ktt3yAD1QiKhNyjzjIN6Pg>.

IrpiMedia, *In Italia la tutela del mare è ostaggio delle lobby*, 2024, <https://irpimedia.irpi.eu/in-italia-la-tutela-del-mare-e-ostaggio-delle-lobby/>.

IrpiMedia, *Sodalizio di carta*, 2023, <https://irpimedia.irpi.eu/imballaggi-carta-lobby-contro-riuso/>.

Istituto Superiore per la Protezione dell'Ambiente (ISPRA), *L'Ispra e il Sistema Nazionale per la Protezione Ambientale salutano e augurano buon lavoro al Ministro Sergio Costa*, 2018, <https://www.isprambiente.gov.it/it/archivio/notizie-e-novita-normative/notizie-ispra/2018/06/12019ispra-e-il-sistema-nazionale-per-la-protezione-ambientale-augurano-il-benvenuto-al-ministro-sergio-costa>.

Kurrer C., Petit A., *Politica ambientale: principi generali e quadro di riferimento*, pubblicato sul sito Parlamento europeo «Note tematiche sull'Unione europea», 2024,

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/71/politica-ambientale-principi-general-e-quadro-di-riferimento>.

L'indipendente, *Plastica: governo e PD uniti in difesa della lobby industriale a Bruxelles*, 2023, <https://www.lindipendente.online/2023/08/07/plastica-governo-e-pd-uniti-in-difesa-della-lobby-industriale-a-bruxelles/>.

La Sicilia, *Manovra: Salvini, «tassa plastica? governo di incapaci o di cretini»*, Adnkronos, 2019, <https://www.lasicilia.it/archivio/manovra-salvini-tassa-plastica-governo-di-incapaci-o-di-cretini-975299/>.

La Stampa, *Manovra, Salvini: «Ci sarà il Ponte sullo Stretto. Francia e Germania? Non c'è sintonia su immigrazione. Si chiariscano le idee»*, Francesca Del Vecchio, 2023, https://www.lastampa.it/milano/2023/10/03/news/manovra_salvini_ponte_stretto_immigrazione-13608667/.

La Verità, *Il Giorno della Verità | Giancarlo Giorgetti: "Nostri stipendi bassi perché siamo entrati nell'euro"*, 20 maggio 2024, minuto 6:20-6:48, <https://www.laverita.info/il-giorno-della-verita-giancarlo-giorgetti-nostri-stipendi-bassi-perche-siamo-entrati-nell-euro-2668322265.html>.

Lavialibera, *Ambiente ed energia, la carica delle lobby italiane*, 2022, https://lavialibera.it/it-schede-857-lobby_italiane_ambiente_energia.

Legambiente, *Beach Litter 2018 – Indagine sui rifiuti nelle spiagge italiane*, 2018, https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/indagine_beachlitter2018.pdf.

Legambiente, *Indagine Beach Litter*, 2022, <https://www.legambiente.it/rapporti-e-osservatori/indagine-beach-litter/>.

Liberi dalla Plastica, *Chi siamo*, <https://www.liberidallaplastica.it/chi-siamo/>.

LifeGate, *Plastica, l'Italia sarà il primo paese europeo a bandire bicchieri e palloncini*, 2020, <https://www.lifegate.it/bicchieri-palloncini-plastica>.

LIPU, *Lobbying e Advocacy, Politiche ambientali*, <https://www.lipu.it/cosa-facciamo/conserviamo-natura/politiche-ambientali/lobbying-e-advocacy>.

MacPlas Online, *PlasticsEurope e Unionplast si oppongono all'ipotesi plastic tax*, 2019, <https://www.macplas.it/index.php/it/node/2974>.

Marevivo, *#StopSingleUsePlastic*, 2018 (aggiornamento del 12.10.2021), <https://marevivo.it/en/non-categorizzato-en/stopsingleuseplastic/>.

Marevivo, *«Buttare la plastica è criminale»: anche Papa Francesco a difesa della biodiversità. Marevivo e il mondo del mare rilanciano la petizione per l'approvazione*

della Legge Salvamare, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/buttare-la-plastica-e-criminale-anche-papa-francesco-a-difesa-della-biodiversita-marevivo-e-il-mondo-del-mare-rilanciano-la-petizione-per-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, *Allarme di Marevivo: nella direttiva europea SUP mancano i bicchieri*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/allarme-di-marevivo-nella-direttiva-europea-sup-mancano-i-bicchieri/>.

Marevivo, *Chi siamo*, 2025, <https://marevivo.it/chi-siamo/>.

Marevivo, *Chiediamo al Parlamento l'approvazione immediata della Legge Salvamare*, condiviso tramite la piattaforma Youtube, 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=ePWP8EGCGrA>.

Marevivo, *Cinema Plastic Free*, 2020, <https://marevivo.it/sub-attivita/cinema-plastic-free/>.

Marevivo, *Contributo al Programma elettorale sui temi del mare e dell'ambiente*, 2022, <https://marevivo.it/wp-content/uploads/2022/09/Contributo-di-Marevivo-al-programma-elettorale.pdf>.

Marevivo, Dichiarazioni di Raffaella Giugni (Segretario generale di Marevivo) in «Bilancio sociale 2024», p. 7, https://marevivo.it/wp-content/uploads/2025/05/BilancioSociale2024_bassa_pagine-affiancate_compressed.pdf.

Marevivo, *Direttiva europea sulla plastica monouso: in Italia dobbiamo fare molto di più*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/direttiva-europea-sulla-plastica-monouso-in-italia-dobbiamo-fare-molto-di-piu/>.

Marevivo, *Direttiva SUP #StopSingleUsePlastic*, 2020, <https://marevivo.it/sub-attivita/direttiva-sup-stopsingleuseplastic/>.

Marevivo, *Direttiva SUP, si rischia il rinvio. Marevivo: «Non possiamo più aspettare»*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/direttiva-sup-si-rischia-il-rinvio-marevivo-non-possiamo-piu-aspettare/>.

Marevivo, *Emendamento bicchieri e palloncini*, 2020, Documento Word, <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fmarevivo.it%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F07%2Femendamento-bicchieri-e-palloncini.docx&wdOrigin=BROWSELINK>.

Marevivo, *I nostri 37 anni insieme ai pionieri dell'Ambiente*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/i-nostri-37-anni-insieme-ai-pionieri-dellambiente/>.

Marevivo, *Il Senato approva l'emendamento che include i bicchieri di plastica nella SUP*, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/il-senato-approva-emendamento-che-include-i-bicchieri-di-plastica-nella-sup/>.

Marevivo, *Informazioni generali sull'Ente*, 2024, <https://marevivo.it/wp-content/uploads/2024/06/Bilancio-Fondazione-2024.pdf>.

Marevivo, *Italia leader per la salvaguardia del mare: Marevivo ottiene l'inserimento dell'emendamento che vieta bicchieri di plastica monouso nel ddl della Direttiva Europea SUP*, 18 settembre 2020, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-ottiene-emendamento-nel-ddl-della-direttiva-europea-sup/>.

Marevivo, *L'urlo del mare arriva a Napoli con l'appello al Ministro Valditara e la proposta di Marevivo per l'attuazione dell'art.9 della Legge Salvamare*, 2023, <https://marevivo.it/blue-news/lurlo-del-mare-arriva-a-napoli-con-lappello-al-ministro-valditara-e-la-proposta-di-marevivo-per-lattuazione-dellart-9-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, *La Legge Salvamare è stata approvata in Senato. Marevivo: «Importante passo in avanti contro l'inquinamento del mare»*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/la-legge-salvamare-e-stata-approvata-in-senato-marevivo-importante-passo-in-avanti-contro-linquinamento-del-mare/>.

Marevivo, *La legge SalvaMare*, <https://marevivo.it/sub-attivita/la-legge-salvamare/>.

Marevivo, *La lobby della plastica ha vinto anche questa volta*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/la-lobby-della-plastica-ha-vinto-anche-questa-volta/>.

Marevivo, *Legge Salvamare, Rosalba Giugni: «Soddisfatta dell'ok del Senato, ma la Camera approvi entro Natale»*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/legge-salvamare-rosalba-giugni-soddisfatta-dellok-del-senato-ma-la-camera-approvi-entro-natale/>.

Marevivo, *Marevivo e il mondo del mare lanciano l'ennesimo appello al Governo: occorrono i decreti attuativi della Legge Salvamare*, 2023, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-e-il-mondo-del-mare-lanciano-lennesimo-appello-al-governo-occorrono-i-decreti-attuativi-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, *Marevivo e il mondo del mare si mobilitano per sollecitare l'avvio dei decreti attuativi della Legge Salvamare*, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/marevivo-e-il-mondo-del-mare-si-mobilitano-per-sollecitare-lavvio-dei-decreti-attuativi-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, *Marevivo e la Salvamare: storia di una legge*, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-e-la-salvamare-storia-di-una-legge/>.

Marevivo, Marevivo lancia la petizione «*Basta mangiare plastica: chiediamo l'approvazione della legge SalvaMare*», 2022, <https://marevivo.it/firma-per-chiedere-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, Marevivo: nella sede sul Tevere si festeggia l'approvazione della Legge Salvamare, 2022, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-nella-sede-sul-tevere-si-festeggia-lapprovazione-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, Marevivo: un flash-mob per chiedere i Decreti attuativi della Legge Salvamare, 2023, <https://marevivo.it/blue-news/marevivo-un-flash-mob-per-chiedere-i-decreti-attuativi-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, Memoria della Fondazione Marevivo durante l'audizione informale del 10 luglio 2019 sul disegno di legge n. 1939 e sulle proposte di legge n. 1276 e n. 907, presentata alla Commissione VIII della Camera dei deputati, XVIII Legislatura, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_documento_acquisiti/pdfs/000/002/027/Memoria_Marevivo.pdf.

Marevivo, Nella SUP mancano i bicchieri di plastica, presentato in Senato il nostro emendamento, 2020, <https://marevivo.it/blue-news/nella-sup-mancano-i-bicchieri-di-plastica-presentato-in-senato-il-nostro-emendamento/>.

Marevivo, Non c'è più tempo! Marevivo e il mondo del mare lanciano un appello al Parlamento per l'approvazione immediata della Legge Salvamare, 2021, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/non-ce-piu-tempo-marevivo-e-il-mondo-del-mare-lanciano-un-appello-al-parlamento-per-lapprovazione-immediata-della-legge-salvamare/>.

Marevivo, Osservazioni e proposte di Marevivo a seguito dell'audizione del Presidente Rosalba Giugni e del Vicepresidente Ferdinando Boero alla Camera dei deputati del 21 settembre 2021, tenutasi durante nell'ambito dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (atto n. 291), https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_documento_acquisiti/pdfs/000/006/223/18_Memoria_Marevivo.pdf.

Marevivo, Plastic Free Day, 2019, <https://marevivo.it/sub-attivita/plastic-free-day/>.

Marevivo, Vittoria storica: la Legge Salvamare è stata approvata, 2022, <https://marevivo.it/comunicati-stampa/vittoria-storica-la-legge-salvamare-e-stata-approvata/>.

Marevivo, *VITTORIA! Basta plastica monouso nell'ambiente e nel mare*, 2021, <https://marevivo.it/blue-news/vittoria-basta-plastica-monouso-nellambiente-e-nel-mare/>.

Martini F., *SUP e plastica monouso in Italia: stato del recepimento e criticità*. TuttoAmbiente.it, 2021, <https://www.tuttoambiente.it/commenti-premium/sup-plastica-monouso-italia/>.

Materia Rinnovabile, *Plastic tax, l'ennesimo rinvio che accontenta l'industria*, 2024, <https://www.renewablematter.eu/plastic-tax-ennesimo-rinvio-che-accontenta-industria#:~:text=La%20tassa%20europea%20sulla%20plastica,imballaggi%20in%20plastica%20non%20riciclati>.

Mercati Ambientali, in Treccani.it – Enciclopedie on line, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, s.d., [https://www.treccani.it/enciclopedia/mercati-ambientali_\(Enciclopedia-Italiana\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/mercati-ambientali_(Enciclopedia-Italiana)/).

Micono S., *Le «plastic taxes» (UE e ITA): il costo del non riciclo*, LinkedIn, 8 novembre 2023, <https://www.linkedin.com/pulse/le-plastic-taxes-ue-e-ita-il-cost-del-non-riciclo-simone-micono-7pgpf/>.

MV Consulting Srl, Decreto legislativo 196/2021 – Attuazione della direttiva SUP, 2021, <https://www.consulenza-qualita.com/decreto-legislativo-196-2021/>.

New Food Magazine, *Il rapporto PwC afferma che i tappi di bottiglia legati significano più plastica, più carbonio e più costi*, 2018, <https://www.newfoodmagazine.com/news/76731/pwc-plastic-carbon-cost/>.

NOMOS, *La rappresentanza degli interessi tra modello, prassi, disciplina*, Domenico Bruno, *Le Attualità nel Diritto*, 2024, pp. 1-47, https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2024/06/SAGGI_BRUNO_La-rappresentanza-degli-interessi.pdf.

OECD, *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, 2021, p. 15. Disponibile anche online al seguente link: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/05/lobbying-in-the-21st-century_bb7a371a/c6d8eff8-en.pdf.

Openpolis, *Nei mari e negli oceani si trovano milioni di tonnellate di plastica*, 2023, <https://www.openpolis.it/nei-mari-e-negli-oceani-si-trovano-milioni-di-tonnellate-di-plastica/>.

Opuscolo «*The desolate year*», Monsanto Magazine, 1962, pp. 4-9, <https://iseethics.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/12/monsanto-magazine-1962-the-desolate-year.pdf>.

Osservatorio Civico PNRR, «*Chi siamo*», disponibile su: <https://osservatoriocivicopnrr.it/#chi-siamo>.

Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, *La direttiva sulla plastica monouso e le risposte dei paesi UE*, Luca Brugnara 2021, https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-DirSUP_OCPI.pdf.

Packaging Speakers Green, *Macplas Online*, versione web della rivista MacPlas, <https://packagingspeakersgreen.com/it/macplas-online>.

Packaging Speaks Green, *Plastic Tax Ue Vs Plastic Tax Italia*. Disponibile al seguente link: <https://packagingspeakersgreen.com/index.php/en/node/104>.

Pagella Politica, *I lobbisti continuano a entrare in Parlamento senza farsi notare*, 2024, <https://pagellapolitica.it/articoli/lobbisti-scarsa-trasparenza-parlamento>.

Petrillo P. L., *Lobbying è democrazia. Ad una condizione*, Associazione Italiana dei Costituzionalisti, 2024, <https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/03-2024-lobbying-e-decisione-politica/lobbying-e-democrazia-ad-una-condizione>.

Plastic Free Odv Onlus, *Cosa facciamo*, Plastic Free Onlus, 2025, <https://www.plasticfreeonlus.it/>.

Plastica in Europa, sito della Commissione europea, https://environment.ec.europa.eu/topics/plastics_en.

PlasticsEurope, *Steering Board Members*, 2025, <https://plasticseurope.org/about-us/who-we-are/steering-board-members/>.

Plastix, *Plastic tax: ogni Paese ha la sua*, 2022, <https://www.plastix.it/ogni-paese-ha-la-sua-plastic-tax/>.

PQA, *Plastic tax europea e imposta italiana sui MACSI: siamo pronti?*, 2022, <https://www.pqa.it/news/plastic-tax-europea-e-imposta-italiana-sui-macsi-siamo-pronti/>.

PricewaterhouseCoopers, *Understanding the economic and environmental impacts of tethered caps*. 2018, https://www.asktheeu.org/request/dg_env_plastics_lobbying_since_3/response/23130/attach/3/C%202019%205893%200%20ANNEX%20EN%20V1%20P1%201044633.PDF.pdf?cookie_passthrough=1.

Profilo di Change.org, *Post pubblicato da Change.org*, 9 maggio 2019, <https://x.com/changeitalia/status/1126493995348238336?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A>.

Profilo Facebook di Sergio Costa, *Post di Sergio Costa*, 11 maggio 2022, <https://www.facebook.com/SergioCostaGen/posts/557945029026328/>.

Profilo Facebook di Virginia La Mura, *Post di Virginia La Mura del 16 maggio 2022*, 2022, <https://www.facebook.com/photo/?fbid=423069236299441&set=a.372511364688562>.

Profilo Instagram di YouTrend, *Post di YouTrend*, 25 giugno 2021, https://www.instagram.com/p/CQi6PzyBQn8/?img_index=2&igsh=MWUyc3h4NWt4aG5naw%3D%3D.

Profilo X di Marevivo, *Post di Marevivo*, 2022, <https://x.com/marevivoets/status/1526507174830252032?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A>.

Profilo X di Rossella Muroi, *Post di Rossella Muroi del 17 maggio 2022*, 2022, <https://x.com/rossellamuroi/status/1526527803168108546?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A>.

Profilo X di Sergio Costa, *Post di Sergio Costa*, 8 marzo 2019, «Da oggi tutti gli uffici del campidoglio inquineranno e produrranno meno rifiuti: diventano #plasticfree», https://x.com/sergiocosta_gen/status/1103996522658701312?s=48&t=K51X7ZhaF87c2p5acJYd6A

Profilo X di Sergio Costa, *Post pubblicato da Sergio Costa*, 9 maggio 2019, <https://x.com/intent/post?text=%C3%88%20importante%20che%20gli%20attivisti%20sensibilizzino%20le%20istituzioni%20e%20i%20cittadini%20sull%E2%80%99importanza%20di%20difendere%20l%E2%80%99ambiente.%20Perch%C3%A9%20le%20battaglie%20si%20vincono%20insieme.%20Oggi%20ho%20ricevuto%20dalla%20Fondazione%20Cetacea%20e%20&url=https%3A%2F%2Fchng.it%2F8m9w6GZmZ6&via=ChangeItalia>.

Profilo Youtube della Fondazione Marevivo, *Flashmob Marevivo «Il Mare Urla»*, 13 novembre 2023, <https://youtu.be/Q8JN0vfgOIE>.

Profilo Youtube di Fondazione UniVerde, *Lancio XV ed. Mediterraneo da remare #NoLitter* *#PlasticFree*, 2025, [https://www.youtube.com/watch?v=t6s8XXkw9uw#:~:text=Riparte%20Mediterraneo%](https://www.youtube.com/watch?v=t6s8XXkw9uw#:~:text=Riparte%20Mediterraneo%20da%20remare)

[20da%20remare%20%23NoLitter%20e%20%23PlasticFree%2C,di%20UNEP/MAP%20%E2%80%93%20United%20Nations%20Environment%20Programme](https://www.unep.org/20da%20remare%20%23NoLitter%20e%20%23PlasticFree%2C,di%20UNEP/MAP%20%E2%80%93%20United%20Nations%20Environment%20Programme).

Profilo Youtube di TeleAmbiente, *Buon compleanno Marevivo! 37 anni di attivismo per il mare*, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=iUNSjiUjxUs>.

Protocollo d'intesa tra Associazione Marevivo Onlus, Consorzio Nazionale Interuniversitario per Le Scienze Del Mare (CoNISMa), Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), per la campagna: *#StopSingleUsePlastic negli Atenei italiani*, 2019, https://www.unica.it/sites/default/files/2023-09/protocollo_StopSingleUse_Plastic.pdf.

Rai, «*Usi e riusi - Report*» di Chiara De Luca con la collaborazione di Marzia Amico, immagini di Paco Sannino, Davide Fonda, Fabio Martinelli e Marco Ronca, montaggio e grafica di Michele Ventrone, 2023, <https://www.rai.it/programmi/report/inchieste/Usi-e-riusi-487d0b75-1fa9-4e3c-bc5e-7fee4dea7d75.html>.

RaiNews, *Palazzo Chigi, la maggioranza si ritrova sul bilancio. La sugar e la plastic tax restano*, 2019, https://www.rainews.it/archivio-rainews/articoli/governo-vertice-palazzo-chigi-manovra-bilancio-812924a0-005c-4bad-b879-ef04d23cdff4.html?refresh_ce.

Rapporto «*Annegare nella plastica – Rifiuti marini e rifiuti plastici Vital Graphics*» realizzato dal Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP), 2021, <https://wedocs.unep.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.11822/36964/VITGRAPH.pdf>.

Rapporto «*Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060*» realizzato da Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2022, <https://www.oecd.org/en/topics/plastics.html>.

Rapporto web «*Dalla sorgente al mare: la storia mai raccontata dei rifiuti marini*» dell'Agenzia Europea Ambiente (EEA), 2023, <https://www.eea.europa.eu/publications/european-marine-litter-assessment/from-source-to-sea-the>.

Recycling Magazine, *Pack2Go Europe presenta una denuncia al Mediatore europeo in merito alla gestione della legge sulla plastica da parte della Commissione*, 2018, <https://www.recycling-magazine.com/2018/08/29/pack2go-europe-complains-to-eu-ombudsman-about-commission-management-of-plastics-law/>.

RemadeinItaly, *Plastic Tax Italia rimandata al 1° luglio 2026*, 2024, <https://www.remadeinitaly.it/plastic-tax-rimandata-al-1-luglio-2024/>.

RemadeinItaly, *Plastic tax, al via quella europea*, 2020, <https://www.remadeinitaly.it/plastic-tax-al-via-quella-europea/>.

Renewable Matter, *Ddl Salvamare: traguardi e obiettivi mancati della legge contro i rifiuti in mare*, Tosca Ballerini, 2022, <https://www.renewablematter.eu/ddl-salvamare-traguardi-e-obiettivi-mancati-della-legge-contro-i-rifiuti-in-mare>.

Renewable Matter, *Il Regolamento imballaggi PPWR sarà legge: obiettivi ambiziosi, misure depotenziate*, 2024, <https://www.renewablematter.eu/regolamento-imballaggi-ppwr-legge-obiettivi-ambiziosi-misure-depotenziate>.

Renewable Matter, *Più riuso o più riciclo nella proposta di Regolamento sui rifiuti da imballaggio?*, 2022, <https://www.renewablematter.eu/piu-riuso-o-piu-riciclo-nella-proposta-di-regolamento-sui-rifiuti-da-imballaggio>.

Renewable Matter, *Plastic tax, l'ennesimo rinvio che accontenta l'industria*, 2024, <https://www.renewablematter.eu/plastic-tax-ennesimo-rinvio-che-accontenta-industria>.

Report «*Le audizioni informali nelle Commissioni permanenti della Camera dei deputati. Mappatura e analisi della XVIII legislatura*», pubblicato dall'Osservatorio Civico PNRR, in collaborazione con The Good Lobby, 21/04/2021, https://www.osservatoriocivicopnrr.it/images/news/Lobbying_Civico_-_Le-audizioni-informali-nelle-Commissioni-permanenti-della-Camera-dei-Deputati-Mappatura-e-analisi-della-XVIII-Legislatura.pdf.

Report del WWF, *Plastica, dalla natura alle persone. È ora di agire*, 2023, <https://www.wwf.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/plastica-dalla-natura-alle-persone/>.

Report tecnico «*La plastica in Italia, vizio o virtù?*», redatto da ECCO - il think tank italiano per il clima, in collaborazione con Greenpeace, SPRING – il cluster italiano della Bioeconomia Circolare e le Università di Padova e Palermo, 2022, https://eccoclimate.org/wp-content/uploads/2022/04/La-plastica-in-Italia_Rapporto.pdf.

ReteAmbiente, «*Plastic tax*» Ue, in pista regolamento comunicazione dati, 2022, <https://www.reteambiente.it/news/49182/plastic-tax-ue-in-pista-regolamento-comunicazione-dati/>.

RiciclaNews, *Riciclo, nel 2022 la 'plastic tax' europea ci costerà 850 milioni di euro*, 2022, https://www.riciclanews.it/normative/riciclo-nel-2022-la-plastic-tax-europea-ci-costerà-850-milioni-di-euro_16131.html.

Rinnovabili, *Gli standard UE sul riciclo della plastica? Li scrivono i grandi inquinatori*, 2022, <https://www.rinnovabili.it/economia-circolare/riciclo/riciclo-della-plastica-lobby-standard-ue/>.

Rinnovabili, *Legge SalvaMare, latitante suo malgrado*, 2024, <https://www.rinnovabili.it/clima-e-ambiente/inquinamento/legge-salvamare-burocrazia/>.

Sindacato.it, *Cosa sono le Associazioni di categoria in Italia e che fanno*, 2022, <https://www.sindacato.it/cosa-sono-le-associazioni-di-categoria-in-italia-e-che-fanno/>.

Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ISPRA), *Protocollo di Kyoto*, s.d., <https://www.isprambiente.gov.it/it/servizi/registro-italiano-emission-trading/aspetti-general/protocollo-di-kyoto>.

Sito del Corporate Europe Observatory, *Chi siamo*, <https://corporateeurope.org/en/who-we-are>.

Sito del Movimento 5 Stelle, *La Salvamare finalmente è legge*, 2022, <https://www.movimento5stelle.eu/la-salvamare-finalmente-e-legge/>.

Sito della Camera dei deputati, *Registro dei rappresentanti di interessi*, <https://rappresentantidiinteressi.camera.it/sito/>.

Sito della Rai Ufficio Stampa, *Rai Documentari presenta «Plastic war» su Rai2*, Ufficio Stampa, <https://www.rai.it/ufficiostampa/assets/template/us-articolo.html?ssiPath=/articoli/2021/07/Rai-Documentari-presenta-Plastic-war-su-Rai2-797fd62c-acbf-4810-9d91-8c3106890443-ssi.html>. Tale documentario è visibile sulla Piattaforma di streaming video RaiPlay al seguente link: <https://www.raiplay.it/video/2021/07/Plastic-War-2e99af63-66e6-465e-8080-423e956afb85.html>.

Sito di Alternativa Sostenibile, *Chi siamo*, <https://www.alternativasostenibile.it/chi-siamo-0>.

Sito di Change.org, *Change.org* è un'azienda che gestisce una piattaforma online per campagne sociali, dove gli utenti possono creare e firmare petizioni per promuovere il cambiamento sociale e sensibilizzare l'opinione pubblica, <https://www.change.org/>.

Sito di Climalteranti, *Come valutare gli impegni all'azione sul clima nei programmi elettorali*, 2022, <https://www.climalteranti.it/2022/08/17/come-valutare-gli-impegni-allazione-sul-clima-nei-programmi-elettorali/>.

Sito di Climalteranti, *L'analisi degli impegni sul clima nelle elezioni politiche 2022*, 2022, <https://www.climalteranti.it/2022/09/21/lanalisi-degli-impegni-sul-clima-nelle-elezioni-politiche-2022/>.

Sito di COREPLA, <https://www.corepla.it/>.

Sito di European plastics Converters (EuPC), <https://www.plasticsconverters.eu/>.

Sito di LobbyFacts, <https://www.lobbyfacts.eu/>.

Sito di Macplas, *Video di presentazione di MacPlas*, <https://youtu.be/y0I0xTTIHHw>.

Sito di Marevivo, *Chi siamo – Comitato scientifico, Organizzazione*, <https://marevivo.it/chi-siamo/>.

Sito di Plastics Recyclers Europe (PRE), *Membri*, <https://www.plasticsrecyclers.eu/about/members/#companies>.

Sito di The European Organization for Packaging and the Environment (EUROPEN), *Membri*, <https://www.europen-packaging.eu/about-us/membership/>.

Sito di Unionplast, *Chi siamo*, <https://www.federazionegommaplastica.it/chi-siamo/unionplast/>.

Sito di Wise Society, *Chi siamo*, <https://wisesociety.it/mission.html>.

Sito di WWF Italia, *Chi siamo*, <https://www.wwf.it/chi-siamo/>.

Sito di X, @mengonimarco, #PlasticFreeDay, 4 giugno 2019, <https://x.com/mengonimarco/status/1135949586277814272>.

Sito Federazione Gomma Plastica, *PLAST 2023 – Save the date – La circolarità della plastica: opportunità industriali, innovazione e ricadute economico-occupazionali per l'Italia*, 2023, <https://www.federazionegommaplastica.it/notizie-varie/plast-2023-save-the-date-la-circolarita-della-plastica-opportunita-industriali-innovazione-e-ricadute-economico-occupazionali-per-litalia/>.

Sito informativo personale di Vilma Moronese, *Legge Salvamare a rischio, Moronese «Servono solo 3 ore di lavoro per approvarlo, il Governo agisca adesso»*, 2021, <https://www.vilmamoronese.it/salvamare-moronese-3-ore-per-approvarlo/11548>.

Sito informativo personale Vilma Moronese, *Conferenza (festa) sull'approvazione della legge SalvaMare*, 2022, <https://www.vilmamoronese.it/conferenza-festa-sullapprovazione-della-legge-salvamare/11767>.

Sito Registro per la trasparenza, Domande frequenti e contatti, *«Cosa sono le misure complementari di trasparenza?»*, https://transparency-register.europa.eu/faqs-and-contact_it.

Sky TG24, *Inquinamento, 10 foto che mostrano i danni agli ecosistemi marini*, 2023, <https://tg24.sky.it/ambiente/2023/04/12/inquinamento-mare-immagini#05>.

Sogeam, *Rifiuti in mare: cosa cambia a partire dal 2024*, 2024, <https://www.sogeam.it/rifiuti-in-mare-cosa-cambia-a-partire-dal-2024/>.

Symposium, *Le lobby comandano l'Italia? Intervista a Pier Luigi Petrillo*, Podcast, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=560aDt7zCeE>.

Talking Trash, *Plastic is suffocating our planet*, <https://talking-trash.com/>.

TeleAmbiente, *Legge Salvamare, a tre anni dall'entrata in vigore mancano ancora i decreti attuativi*, 2025, <https://teleambiente.tv/legge-salvamar-rifiuti-decreti-attuativi/>.

TeleAmbiente, *Legge Salvamare, parte il programma di recupero rifiuti nei fiumi. Ma mancano ancora i decreti attuativi*, 2023, <https://teleambiente.tv/legge-salvamar-parte-programma-recupero-rifiuti-fiumi-mancano-decreti-attuativi/>.

TeleAmbiente, *Rosalba Giugni, la mamma della Salvamare, si racconta: «Ecco come è nata la legge»*, 2022, <https://teleambiente.tv/rosalba-giugni-salvamar-marevivo/>.

The European House, *L'industria della plastica in Italia. Strategia e linee d'azione per supportare competitività e circolarità. Rapporto Strategico*, Ambrosetti, 2025, https://www.ambrosetti.eu/site/get-media/?type=doc&id=23623&doc_player=1.

The European House, *La circolarità della plastica: opportunità industriali, innovazione e ricadute economico-occupazionali per l'Italia. Rapporto strategico*, Ambrosetti, 2022, https://www.ambrosetti.eu/site/get-media/?type=doc&id=16458&doc_player=1.

The Independent, *Leaked letter from top global polluters attempts to weaken plastics legislation*, 2018, <https://www.independent.co.uk/news/business/news/coca-cola-pepsi-nestle-plastic-pollution-leaked-letter-water-down-laws-a8590916.html>.

Torino R., *Procedura di codecisione*, Dizionario dell'integrazione Europea, 2007, <https://www.dizie.eu/dizionario/procedura-di-codecisione/>.

Transparency International EU, *Deep pockets, open doors*, 2021, pp. 7-13, https://transparency.eu/wp-content/uploads/2024/10/Deep_pockets_open_doors_report.pdf.

Transparency International Italia, *Agende aperte nell'Unione europea: nuovi obblighi di trasparenza per gli incontri con i portatori di interesse*, 2025, <https://www.transparency.it/lobbying>.

Transparency International Italia, *Lobbying e democrazia: la rappresentanza degli interessi in Italia*, 2014, https://www.transparency.it/images/pdf_publicazioni/report-lobbying-e-democrazia-ita.pdf.

Unionplast, Audizione sulle osservazioni allo schema di decreto legislativo AG 291 per il recepimento della direttiva SUP, Commissioni 10^a e 13^a del Senato (audizione 20 settembre 2021) e Commissioni 8^a e 10^a della Camera (audizione 21 settembre 2021), 20 settembre 2021,

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/901/2021_09_21_Unionplast.pdf.

Unionplast, *Comunicato Stampa - Milleproroghe; Bergaglio (Unionplast): Con “plastic tax” in vigore dal prossimo luglio è allarme per l’industria italiana. Governo e Parlamento intervengano*, 2024, https://www.federazionegommaplastica.it/wp-content/uploads/2024/02/CS-comunicato_plastic_tax_5febbraio2024.pdf.

Unionplast, *Decreto Superbonus; Bergaglio (Unionplast): Bene rinvio “plastic tax”, da MEF ascolto delle imprese*, Comunicato stampa, 2024, <https://www.federazionegommaplastica.it/wp-content/uploads/2024/05/Comunicato-Stampa-Unionplast-Decreto-Superbonus-Bergaglio-Unionplast-Bene-rinvio-plastic-tax-da-MEF-ascolto-delle-imprese-1.pdf>.

UTOPIA, *Digital advocacy*, <https://www.utopialab.it/service/digital-advocacy/>.

VendingNews, *4550 emendamenti in Commissione Bilancio. Anche su plastic e sugar tax*, 2019, <https://www.vendingnews.it/4550-emendamenti-in-commissione-bilancio-anche-su-plastic-e-sugar-tax/>.

Video intervista con il direttore generale Alexandre Dangis di EuPC sull’impatto della crisi di COVID-19 sull’industria di trasformazione delle materie plastiche e sul ruolo cruciale dei prodotti in plastica nella lotta contro la pandemia, registrato il 14 aprile 2020 per il «Down to Earth» di «France 24» e pubblicato sul canale YouTube al seguente link: <https://www.youtube.com/watch?v=sV0HeLO0Jfs&t=2s>.

White-Stevens R. H., *Industrial and Agricultural Interests Fight Back*, interview, CBS Reports, 3 April 1963, <https://www.environmentandsociety.org/exhibitions/rachel-carsons-silent-spring/industrial-and-agricultural-interests-fight-back>.

Wikipedia, *Matteo Salvini*, https://it.wikipedia.org/wiki/Matteo_Salvini.

Wise Society, *La plastic tax slitta ancora*, 2024, <https://wisesociety.it/ambiente-e-scienza/plastic-tax-in-italia-slittata/>.

World Health Organization (WHO), *Coronavirus disease (COVID-19)*, https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_1.

Worldrise, *Approvata la legge Salvamare: ora i pescatori potranno liberare il mare dai rifiuti*, 2022, <https://worldrise.org/it/approvata-la-legge-salvamar/>.

www.camera.it [sito della Camera dei deputati].

www.senato.it [sito del Senato della Repubblica].

Fonti normative

Accordo interistituzionale «*Legiferare meglio*» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 123 del 12.05.2016, pp. 1-14, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:123:FULL&from=EN>.

Accordo interistituzionale del 20 maggio 2021 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un Registro per la trasparenza obbligatorio, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. L 207 del 11.6.2021, p. 1-5.

Accordo interistituzionale dell'11 maggio 2011 su un registro comune per la trasparenza del Parlamento e della Commissione, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 377 E del 7.12.2012, p. 176.

Agenda pubblica degli incontri con i portatori di interesse del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), <https://www.mase.gov.it/pagina/agenda-pubblica-degli-incontri-con-i-portatori-di-interesse>.

Atto unico europeo, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. L 169 del 29.6.1987, p. 1.

Camera dei deputati, *Analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.) nell'esame dello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE)2019 /904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente*, Documento «Relazione illustrativa, tabella di concordanza, relazione tecnica, AIR e ATN», 2021, pp. 68-78,

https://documenti.camera.it/apps/nuovoSito/attiGoverno/schedaLavori/getTesto.ashx?leg=XVIII&file=0291_F001.pdf

Camera dei deputati, Area Tematica «*Monitoraggio e controllo*», Documentazione parlamentare, disponibile su:

https://temi.camera.it/leg19/area/OCD26_18/monitoraggio-e-controllo.html.

Camera dei deputati, Atti Parlamentari, Commissioni VIII e X, *«Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari»*, seduta di martedì 21 settembre 2021, n. 660. Registrazione audiovisiva disponibile su WebTV Camera dei deputati al seguente link: <https://webtv.camera.it/evento/18962#>.

Camera dei deputati, Atto Camera n. 196 recante *«Disciplina dell'attività di rappresentanza degli interessi particolari e istituzione del registro pubblico dei rappresentanti di interessi»*, presentata il 23 marzo 2018, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=8&leg=18&idDocumento=196&sede=&tipo=>.

Camera dei deputati, Atto Camera n. 1276 – *«Disposizioni per il recupero dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la protezione dell'ecosistema marino»*, XVIII Legislatura, 2018, <https://www.camera.it/leg18/126?leg=18&idDocumento=1276&ancora=>.

Camera dei deputati, Atto Camera n. 1939 – *«Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare (legge SalvaMare)»*, XVIII Legislatura, 2019, <https://www.camera.it/leg18/126?leg=18&idDocumento=1939>.

Camera dei deputati, Atto Camera n. 1939-A *«Promozione del recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per l'economia circolare (legge SalvaMare)»*, VIII Commissione Ambiente, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/dossier/Pdf/Am0040a.pdf>.

Camera dei deputati, Atto Camera n. 1939-B recante *«Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)»*, XVIII Legislatura, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=&leg=18&idDocumento=1939-b>.

Camera dei deputati, Atto Camera n. 907 – *«Disposizioni concernenti l'impiego di unità da pesca per la raccolta dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la tutela dell'ambiente marino»*, XVIII Legislatura, 2018, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=&leg=18&idDocumento=907&sede=&tipo=>.

Camera dei deputati, Commissioni riunite VIII e X, Comunicato delle Giunte e delle Commissioni sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva UE 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, XVIII Legislatura, seduta del 26 ottobre 2021, Atto n. 291.

Camera dei deputati, *Cui prodest. Memorie per la I Commissione Affari Costituzionali della Camera*, Trasparenza come cardine della *value proposition* di Cui prodest, Legislatura XVIII, 30 giugno 2020,

https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/004/078/Cui_prodest_MEMORIE.pdf.

Camera dei deputati, *Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020* (Atto Camera n. 2757, Disegno di legge S. 1721). XVIII Legislatura. Approvato definitivamente il 20 aprile 2021 con Legge n. 53/2021 del 22 aprile 2021, GU n. 97 del 23 aprile 2021.

Camera dei deputati, disegno di legge n. 1939, «*Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare (legge SalvaMare)*», presentato dal Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare Sergio Costa, 26 giugno 2019, Atti parlamentari,

XVIII

Legislatura,

<https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1939.18PDL0067260.pdf>.

Camera dei deputati, Disegno di legge n. 1939-B presentato in data 10 novembre 2021, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1939-B.18PDL0163490.pdf>.

Camera dei deputati, Documento del disegno di legge Camera n. 1939 recante «*Promozione del recupero dei rifiuti in mare e per l'economia circolare (Legge SalvaMare)*», presentato il 26 giugno 2019 dal Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare Sergio Costa alla Camera dei deputati, 2019, <https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1939.18PDL0067260.pdf>.

Camera dei deputati, *Documento del WWF Italia riguardo l'audizione informale del 10 luglio 2019 alla Camera dei deputati sull'Atto Camera n. 1939*, Commissione VIII Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici, XVIII Legislatura, <https://www.camera.it/temiap/2019/10/10/OCD177-4162.pdf>.

Camera dei deputati, *Documento di Economia e Finanza (DEF)*, Temi dell'attività parlamentare, <https://leg16.camera.it/561?appro=686&Il+Documento+di+Economia+e+Finanza+%28DEF%29>.

Camera dei deputati, *Dossier Legge di bilancio 2020, Profili Finanziari, Atto Camera 2305, Commi 634-658 (Imposta sul consumo dei manufatti in plastica)*, pp. 454-458, <https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/VQ2305.Pdf#page=454>.

Camera dei deputati, Dossier n. Am0140 «*Riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente*»,
<https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/Am0140.Pdf>.

Camera dei deputati, Esame e audizioni sulle «*Disposizioni concernenti l'impiego di unità da pesca per la raccolta dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la tutela dell'ambiente marino*», Commissione VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici), seduta del 10 luglio 2019, p. 246,
<https://www.camera.it/leg18/824?tipo=C&anno=2019&mese=07&giorno=10&view=&commissione=08&pagina=data.20190710.com08.bollettino.sede00060.tit00010#data.20190710.com08.bollettino.sede00060.tit00010>.

Camera dei deputati, *Il finanziamento della politica*, in Temi dell'attività Parlamentare, <https://leg16.camera.it/561?appro=903>.

Camera dei deputati, *Il percorso di una legge*, Conoscere la Camera, <https://conoscere.camera.it/il-ruolo-della-camera/la-camera-esamina-le-leggi/il-percorso-di-una-legge>.

Camera dei deputati, *La legge SalvaMare*, Documentazione parlamentare, XVIII legislatura, https://temi.camera.it/leg19DIL/post/la-legge-salvamare.html?tema=temi%2F19_rifiuti_e_discariche.

Camera dei deputati, *Legge di Bilancio 2022, Dossier n. 474/4 - Volume I, 30 dicembre 2021*, 25 gennaio 2022, pp. 75-76,
<https://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/ID0016dvol1.pdf>.

Camera dei deputati, *Resoconto stenografico dell'Assemblea nella seduta n. 4 del 25 ottobre 2022*, XIX Legislatura, p. 12, https://www.astrid-online.it/static/upload/aula/aula_fiducia_governomeloni_25_10_2022.pdf.

Camera dei deputati, *Resoconto stenografico dell'audizione del Ministro Roberto Cingolani sulle linee programmatiche del suo Dicastero*, XVIII Legislatura, 16 marzo 2021,
https://www.camera.it/leg18/1058?idLegislatura=18&tipologia=audiz2&sottotipologia=audizione&anno=2021&mese=03&giorno=16&idCommissione=0810c1013&numero=0001&file=indice_stenografico.

Camera dei deputati, *Resoconto stenografico della seduta in Assemblea n. 238 del 14 ottobre 2019 presso la Camera dei deputati*, Atti parlamentari, XVIII Legislatura, <https://documenti.camera.it/leg18/resoconti/assemblea/html/sed0238/stenografico.pdf>.

Camera dei deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 667 del 29 marzo 2022*, Proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa di un disegno di legge, XVIII Legislatura,

<https://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=0667&tipo=stenografico#sed0667.stenografico.tit00080>

Camera dei deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 668 del 30 marzo 2022*, presieduta dal Presidente della Camera dei deputati Fico Roberto, Trasferimento a Commissione in sede legislativa del disegno di legge n. 1939-B, XVIII Legislatura, <https://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=0668&tipo=stenografico#sed0668.stenografico.tit00030>

Camera dei deputati, Votazione finale nominale n. 17 della seduta n. 245 del 24 ottobre 2019, presieduta dal vicepresidente della Camera Rosato Ettore, sul progetto di legge n. 1939 recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare ("legge SalvaMare") (DDL 1939 e abbinate PDL 907-1276)*», XVIII Legislatura, https://documenti.camera.it/apps/votazioni/votazionitutte/schedaVotazione.asp?legislatura=18&RifVotazione=245_17&tipo=dettaglio.

Circolare 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92, della Presidenza del Consiglio dei ministri recante «*Guida alla redazione dei testi normativi*», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 101 del 03.05.2001, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2001/05/03/101/so/105/sg/pdf>.

Codice civile, 1942, art. 2082, aggiornato al 12.04.2025.

Codice di condotta dei deputati al Parlamento europeo concernente l'integrità e la trasparenza, articolo 7 «*Pubblicazione delle decisioni*».

Commissione europea, *Alleanza circolare per la plastica*, https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/industrial-alliances/circular-plastics-alliance_en.

Commissione europea, *Circular Plastics Alliance: un nuovo rapporto invita tutte le parti interessate a collaborare*, 2022, https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/circular-plastics-alliance-new-report-calls-all-stakeholders-work-together-2022-02-25_en.

Commissione europea, Comunicazione del 16 gennaio 2018 della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni recante la «*Strategia europea per la plastica nell'economia*

circolare»,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028>.

Commissione europea, Direzione generale della Comunicazione, *Green Deal Europeo : raggiungere i nostri obiettivi*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2775/029780>.

Commissione europea, *Elenco dei firmatari del CPA*, pubblicato il 6 settembre 2023, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/55774>.

Commissione europea, Procedura d'infrazione n. 2024/2053, lettera di costituzione in mora inviata all'Italia il 23 maggio 2024, relativa al non corretto recepimento della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente.

Commissione Europea, Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, COM(2018) 340 final, 28 maggio 2018.

Commissione europea, *Proposta di revisione della legislazione UE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio*, 2022, https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-packaging-and-packaging-waste_en.

Commissione europea, *Regolamento di esecuzione UE 2023/595 della Commissione, del 16 marzo 2023, che stabilisce il modello per l'estratto relativo alla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati a norma del regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 79 del 17.03.2023, pp. 151-160, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0595>.

Commissione europea, *Rifiuti di plastica: una strategia europea per proteggere il pianeta e i cittadini e responsabilizzare le imprese*, Comunicato stampa, 2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_18_5.

Commissione europea, *Risorsa propria basata sulla plastica*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/plastics-own-resource_it.

Commissione europea, *Roadmap: Strategy on Plastics in a Circular Economy*, 2017, [plan_2016_39_plastic_strategy_en.pdf](#).

Commissione europea, *Vademecum sulla normazione europea*, https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/goods/european-standards/vademecum-european-standardisation_en.

Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo, «Conciliare bisogni e responsabilità. L'integrazione delle questioni ambientali nella politica economica», COM (2000) 576, Bruxelles, pp. 1-25, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0576:FIN:IT:PDF>.

Comunicazione della Commissione al Consiglio sul programma delle Comunità europee per l'ambiente, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 052 del 26.5.1972 pp. 1-33.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia europea per la plastica nell'economia circolare*, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028>.

Comunicazione della Commissione europea, «*Un dialogo aperto e strutturato tra la Commissione e i gruppi d'interesse*», 2.12.1992, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 63 del 5.3.1993, p. 2.

Comunicazione della Commissione europea, del 31 maggio 2021, contenente gli «*Orientamenti della Commissione sui prodotti di plastica monouso conformemente alla direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente*», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 216 del 7.6.2021, pp. 1-46.

Comunicazione della Commissione, 2002, Documento di consultazione - Verso una cultura di maggiore consultazione e dialogo - Proposta di principi generali e requisiti minimi per la consultazione delle parti interessate ad opera della Commissione, Bruxelles, 11.12.2002, p. 5.

Comunicazione della Commissione, del 25 luglio 2001, «*Governance europea - Un libro bianco*», pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 287 del 12.10.2001, p. 1.

Consiglio dell'Unione europea, *Azione dell'UE per limitare l'inquinamento da plastica: il Consiglio concorda la sua posizione*, Comunicato stampa, 31 ottobre 2018, dichiarazione di Elisabeth Köstinger, ministra federale austriaca della sostenibilità e del turismo, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/10/31/eu-acts-to-restrict-plastic-pollution-council-agrees-its-stance/>.

Consiglio dell'Unione europea, *Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 424 del 15.12.2020, art. 2, paragrafo 1, lettera c), «dall'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo sul peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati generati in ciascuno Stato membro. L'aliquota uniforme di prelievo è pari a 0,80 EUR per chilogrammo», <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>.

Consiglio dell'Unione europea, *Decisione UE 2014/335 del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea*, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 168 del 07.06.2014, pp. 105-111, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0335>.

Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio, del 30 aprile 2021, concernente il calcolo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, le modalità e la procedura di messa a disposizione di tale risorsa, le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria, nonché taluni aspetti della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 165 del 11.05.2021, pp. 15-24, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32021R0770&from=EN>.

Corte dei conti europea, *Relazione speciale 16/2024: Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*, 2024, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-16/SR-2024-16_IT.pdf.

Costituzione della Repubblica italiana, art. 76 «Delega della funzione legislativa al Governo».

Decisione del Parlamento europeo del 15 aprile 2014 sulla modifica dell'accordo interistituzionale sul Registro per la trasparenza 2014/2010(ACI), art. 8, «riconosce il ruolo svolto dal Consiglio sin dall'istituzione del Registro per la trasparenza e si compiace del fatto che il Consiglio abbia partecipato, in qualità di osservatore, al processo di riesame dell'accordo del 23 giugno 2011; rinnova tuttavia il proprio appello al Consiglio affinché aderisca quanto prima al registro per la trasparenza, al fine di garantire la trasparenza in tutte le fasi del processo legislativo a livello dell'Unione».

Decisione del Parlamento europeo dell'11 maggio 2011 sulla conclusione di un accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione su un registro comune per

la trasparenza, 2010/2291(ACI), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0222_IT.html#top.

Decisione nel caso 1474/2018/TE su presunte carenze e distorsioni nella preparazione, da parte della Commissione europea, della sua proposta politica e legislativa sulla riduzione dei prodotti di plastica monouso, 2019, <https://www.ombudsman.europa.eu/it/decision/it/111569>.

Decreto legislativo 13 ottobre 2010, n. 190, recante «*Attuazione della direttiva 2008/56/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 270 del 18.11.2010, pp. 1-20, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2010/11/18/270/sg/pdf>.

Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante «*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 210 del 08.09.2016, art. 2, comma 1, lettera m.

Decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, recante «*Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 276 del 25.11.2016, art. 3 e 4.

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «*Norme in materia ambientale*», art. 3-septies «*Interpello in materia ambientale*», Parte Prima «*Disposizioni comuni e principi generali*».

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «*Norme in materia ambientale*», art. 5, Parte Seconda, Titolo I «*Principi generali per le procedure di VIA, di VAS e per la valutazione e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA)*».

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 52, recante «*Norme in materia ambientale*» (Testo Unico Ambientale), pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 88 del 14.04.2006, pp. 1-424, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2006/04/14/88/so/96/sg/pdf>.

Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196, recante «*Attuazione della 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*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 285 del 30.11.2021, pp. 6-36.

Decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, recante «*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 51 del 01.03.2021, art. 1

«Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300», comma 1, lettera a), p. 16, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/03/01/51/sg/pdf>.

Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante «*misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 128 del 19.05.2020, https://www.gazzettaufficiale.it/static/20200519_128_SO_021.pdf.

Decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante «*misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 123 del 25.05.2021, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/05/25/123/sg/pdf>.

Decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante «*Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 303 del 28.12.2013, pp. 1-8, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2013/12/28/303/sg/pdf>.

Decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante «*misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 75 del 29.03.2024, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2024/03/29/75/sg/pdf>.

Decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante «*Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 323 del 31.12.2020, art. 21 «*Esecuzione della Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020 relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom*», p. 23, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/12/31/323/sg/pdf>.

Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, *Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati*, 8 febbraio 2017.

Dichiarazione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 22 novembre 1973, concernente un

programma di azione delle Comunità europee in materia ambientale, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 112 del 20.12.1973 pp. 1-2.

Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo, Principio 15.

Dipartimento per gli Affari Europei, *Legge di delegazione europea*, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 2025, <https://www.affarieuropei.gov.it/it/normativa/legge-di-delegazione-europea/>.

Dipartimento per gli Affari Europei, Stato delle infrazioni, aggiornamento 23 maggio 2024, procedura d'infrazione n. 2024/5053 per non corretto recepimento della 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, <https://www.affarieuropei.gov.it/it/attivita/procedure-dinfrazione/stato-delle-infrazioni/23-mag-24/>.

Direttiva (UE) 2015/720 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, che modifica la direttiva 94/62/CE per quanto riguarda la riduzione dell'utilizzo di borse di plastica in materiale leggero, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 06.05.2015, pp. 11-15, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/720/oj>.

Direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 156 del 25.6.2003, p. 17.

Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 41 del 14.2.2003, p. 26.

Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 143 del 30.4.2004, p. 56.

Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (*direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino*), pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'unione europea n. L 164 del 25.06.2008, pp. 19-39, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0056>.

Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008 , relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L312 del 22.11.2008, pp. 3-30.

Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 312 del 22.11.2008, art. 39, p. 20, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098>.

Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 365 del 31.12.1994, pp. 10-23, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1994/62/oj/ita>.

Direttiva UE 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (codificazione), pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 241 del 17.09.2015, art. 5.

Direttiva UE 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio 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*», pubblicata in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 151 del 07.06.2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0883>.

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, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. L 155 del 12.6.2019, pp. 1-19, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0904>.

Disegno di legge (Atto Camera n. 2757) trasmesso dal Senato in data 29 ottobre 2020, <https://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.2757.18PDL0119340.pdf>.

Documento Camera dei deputati, *La disciplina degli enti pubblici di ricerca*, 2019, https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105670.pdf?_1540809187589.

Dossier n. 235 del Servizio Studi della Camera dei deputati, *La disciplina dell'attività di lobbying*, 18 luglio 2016, <https://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Pdf/AC0584.Pdf>.

ECOS, Rethink Plastic Alliance, Zero Waste Europe, *Lettera a Thierry Breton e Virginijus Sinkevičius sul processo di standardizzazione per il riciclo della plastica*, 1 febbraio 2022, https://rethinkplasticalliance.eu/wp-content/uploads/2022/02/20220201_ECOS-RPa-ZWE-letter_SReq-process-issues_Plastics-recycling.pdf.

European Commission, *Directive on single-use plastics and related implementing decisions*, 2023, https://environment.ec.europa.eu/topics/plastics/single-use-plastics_en.

European Environment Agency (EEA), Citizens collect plastic and data to protect Europe's marine environment, 2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/marine-litter-watch/briefing>.

European Parliament, *Lobbying in the European Union: Current rules and practices*, Directorate-General Research, 2003, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET\(2003\)329438_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET(2003)329438_EN.pdf).

European Parliament, *Transparency of lobbying in Member States and the UK. Comparative analysis*, European Parliamentary Research Service (EPRS), 2021, <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/Lobbying-transparency-comparative-analysis-rev-FINAL.pdf>.

European Parliamentary Research Service, *Regulating lobbying in the European Union and its Member States*, 2021.

Frans Timmermans, *European Union-Latin America and the Caribbean (EULAC) Business Round Table*, 2023, <https://eulacbusinessroundtable.com/frans-timmermans/>.

Governo della Repubblica Italiana, «Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente. Atto del Governo n. 291», presentato il 6 agosto 2021, esaminato da Senato della Repubblica e Camera dei deputati nella XVIII Legislatura.

Governo italiano, *Governo Conte II*, XVIII Legislatura, <https://www.governo.it/it/i-governi-dal-1943-ad-oggi/xviii-legislatura-dal-23-marzo-2018/governo-conte-ii/12715>.

Governo, Comunicato stampa del 4 aprile 2019, Consiglio dei ministri, 2019.

Gualtieri R., *Resoconto Stenografico dell'audizione del 19 dicembre 2019 nell'ambito dell'esame del disegno di legge recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Atti parlamentari, XVIII Legislatura, Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera dei deputati, <https://documenti.camera.it/leg18/resoconti/commissioni/stenografici/pdf/05/audiz2/audizione/2019/12/19/leg.18.stencomm.data20191219.U1.com05.audiz2.audizione.0004.pdf>.

Legge 17 maggio 2022, n. 60, recante «Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)»,

pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 134 del 10.06.2022, pp. 1-13, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/06/10/134/sg/pdf>.

Legge 20 novembre 1982, n. 886, recante «*Riordinamento della stazione zoologica Antonio Dohrn di Napoli*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 333 del 03.12.1982, p. 8745, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1982/12/03/333/sg/pdf>.

Legge 22 aprile 2021, n. 53, recante «*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 97 del 23.04.2021, pp. 1-42.

Legge 23 luglio 2021, n. 106, recante «*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 25 del 24.07.2021, pp. 1-52, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/07/24/176/so/25/sg/pdf>.

Legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante «*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 3 del 04.01.2013, pp. 1-39.

Legge 26 febbraio 2021, n. 21, recante «*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità Il Forteto*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 51 del 01.03.2021, pp. 1-15, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/03/01/51/sg/pdf>.

Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante «*Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 13 del 16.01.2019, pp. 1-14, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/01/16/13/sg/pdf>.

Legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 304 del 30.12.2019, pp. 1-348, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/12/30/304/so/45/sg/pdf>.

Legge 29 dicembre 2022, n. 197, recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 303 del 29.12.2022, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/12/29/303/so/43/sg/pdf>.

Legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 322 del 30.12.2020, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/12/30/322/so/46/sg/pdf>.

Legge 30 dicembre 2023, n. 213, recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 303 del 30.12.2023, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2023/12/30/303/so/40/sg/pdf>.

Legge 30 dicembre 2021, n. 234, recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*», pubblicato in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 310 del 31.12.2021, art. 1, comma 12, «all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 652, le parole: «dal 1° gennaio 2022» sono sostituite dalle seguenti: «dal 1° gennaio 2023»», p. 4, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2021/12/31/310/so/49/sg/pdf>.

Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante «*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 192 del 18.8.1990, art. 7, p. 9

Legge 7 aprile 2011, n. 39, recante «*modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 84 del 12.04.2011, pp. 12-25, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2011/04/12/84/sg/pdf>.

Legge 8 luglio 1986, n. 349, recante «*istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale*», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 162 del 15.07.1986, pp. 1-12, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1986/07/15/162/so/59/sg/pdf>.

Legge di conversione 23 maggio 2024, n. 67, recante «*misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020,*

n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 123 del 28.05.2024, art. 9-bis, comma 7, p. 6, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2024/05/28/123/sg/pdf>.

Lettera aperta di European plastics Converters (EuPC) alla Commissione europea, *Subject: COVID19 – request for a recast or postponement of the Single-Use Plastics Directive*, 8 aprile 2020, https://fd0ea2e2-fecf-4f82-8b1b-9e5e1ebec6a0.filesusr.com/ugd/2eb778_9d8ec284e39b4c7d84e774f0da14f2e8.pdf.

Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, publicada en Boletín Oficial del Estado (BOE) n. 85 de 04.09.2022, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-5809-consolidado.pdf>.

Libro verde del 3 maggio 2006 – Iniziativa europea per la trasparenza (presentata dalla Commissione), pag. 5, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 151 del 29.6.2006.

Marevivo, *Documento acquisito nel corso dell'audizione informale del 9 giugno 2020 al Senato e pubblicato nella Seduta n. 170 del 10 giugno 2020 del Senato*, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/143/901/Marevivo.pdf.

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Costa: con la legge Salvamare iniziamo a ripulire il mare dalla plastica*, Comunicato stampa, 2019, <https://www.mase.gov.it/portale/-/costa-con-la-legge-savamare-iniziamo-a-ripulire-il-mare-dalla-plastica>.

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Sergio Costa*, <https://www.mase.gov.it/portale/-/il-ministro-1>.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento di Economia e Finanza 2020*, XVIII Legislatura. Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri Giuseppe Conte. Comunicato alla Presidenza l'8 luglio 2020, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1157551.pdf>.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento programmatico di bilancio 2020*, 2019, https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Contabilit_e_finanza_pubblica/DPB/2019/IT-DPB-2020-15-10-2019-W-cop.pdf.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento Programmatico di Bilancio 2022*, https://www.mef.gov.it/export/sites/MEF/inevidenza/2021/article_00065/IT_DPB_2022.pdf.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Giancarlo Giorgetti (Ministro dell'Economia e delle Finanze)*, <https://www.mef.gov.it/ministro-uffici/ministro/ministro.html>.

National Environmental Policy Act (NEPA) of 1969, as Amended (Pub. L. 91-190, 42 U.S.C. 4321-4347).

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «*Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente*», avvenuto in data 17.10.2018 e pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 62 del 15.2.2019, pp. 207–213.

Parere del Comitato europeo delle regioni sulla «*Proposta di direttiva sui prodotti di plastica monouso*», avvenuto in data 10.10.2018 e pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 461 del 21.12.2018, pp. 210–219.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'unione europea n. L 57 del 18.02.2021, pp. 17-75, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241>.

Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2021/2221 del bilancio rettificativo n. 6 dell'Unione europea per l'esercizio 2021*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 460 del 22.12.2021, Tabella 3 «*Ripartizione delle risorse proprie provenienti dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio (capitolo 17)*», p. 14, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021B2221&from=EN>.

Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2022/2308 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2022*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 999 del 05.12.2022, Tabella 3 «*Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)*», p. 7, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022B2308&from=EN>.

Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2023/2750 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2023*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 112 del 22.12.2023, Tabella 3 «*Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)*», p. 7, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302750.

Parlamento europeo, *Adozione definitiva (UE, Euratom) 2024/2908 del bilancio rettificato n. 4 dell'Unione europea per l'esercizio 2023*, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 111 del 10.12.2024, Tabella 3 «*Ripartizione della risorsa propria proveniente dai rifiuti di imballaggio di plastica conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 (capitolo 17)*», p. 8, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402908.

Parlamento europeo, bacheca: «*Trasparenza ed etica*», Gruppi di interesse: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/transparency/lobby-groups>.

Parlamento europeo, *Emendamento di Doha del protocollo di Kyoto*, Plenaria del 4 giugno 2015, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/559475/EPRS_ATA\(2015\)559475_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/559475/EPRS_ATA(2015)559475_IT.pdf).

Parlamento europeo, Intervento di Frans Timmermans riportato nel «*Resoconto stenografico della seduta – Discussione sulla Strategia per la plastica (dibattito)*», Strasburgo, 17 gennaio 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-01-17-ITM-018_EN.html.

Parlamento europeo, *Margrete Auken*, Deputati del Parlamento europeo, https://www.europarl.europa.eu/meps/it/28161/MARGRETE_AUKEN/history/9.

Parlamento europeo, *Plastica negli oceani: i fatti, le conseguenze e le nuove norme europee*. *Infografica*, 2018, ultimo aggiornamento 2025, <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20181005STO15110/plastica-negli-oceani-i-fatti-le-conseguenze-e-le-nuove-norme-infografica>.

Parlamento europeo, *Riduzione dei rifiuti di plastica: le misure dell'UE spiegate*, aggiornato al 11 giugno 2025, <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20180830STO11347/riduzione-dei-rifiuti-di-plastica-le-misure-dell-ue-spiegate>.

Parlamento europeo, *Rifiuti di plastica e riciclaggio nell'UE: i numeri e i fatti*, Tematiche Parlamento Europeo, aggiornato al 10 giugno 2025, <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20181212STO21610/rifiuti-di-plastica-e-riciclaggio-nell-ue-i-numeri-e-i-fatti>.

Parlamento europeo, *Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2018 sulla strategia europea per la plastica nell'economia circolare* (2018/2035(INI), approvata il 13 settembre 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0352_IT.html.

Parlamento europeo, *Sacchetti di plastica: nuove norme per ridurre l'utilizzo*, Comunicato stampa, 2015, <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20150424IPR45708/sacchetti-di-plastica-nuove-norme-per-ridurre-l-utilizzo>.

Presidenza del Consiglio dei ministri, Gruppo di Coordinamento Nazionale per la Bioeconomia (GCNB), notifica 2021/612/I. Schema di decreto legislativo recante «attuazione della 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», Parere circostanziato della Commissione europea ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva UE 2015/1535, del 9 settembre 2015. Osservazioni, https://cnbbsv.palazzochigi.it/media/2603/2-gcnb_parere-circostanziato-sup.pdf.

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0677>.

Protocollo n. 2, sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. C 310 del 16.12.2004, p. 207.

Protocollo n. 7, (11997D/PRO/07), Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, pubblicato in gazzetta ufficiale n. n. C 340 del 10/11/1997, p. 105.

Ragioneria Generale dello Stato, *Documento Programmatico di Bilancio 2020*, Ministero dell'Economia e delle Finanze, https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/previsione/contabilita_e_finanza_pubblica/documento_programmatico_di_bilancio/2020/index.html.

Rapporto Brundtland, Documento pubblicato dalla World Commission on Environment and Development (WCED), 1987.

Registro dei rappresentanti di interessi dal sito della Camera dei deputati, <https://www.camera.it/leg19/1306>.

Registro Unico Nazionale Terzo Settore, *Fondazione ambientalista Marevivo – Ente del Terzo Settore*, <https://servizi.lavoro.gov.it/runts/it-it/Ricerca-enti/Ente>.

Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 («*Normativa europea sul clima*»), pubblicato in Gazzetta Ufficiale L 243 del 9.7.2021, pag. 1.

Regolamento (UE) 2025/40 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 40 del 22.01.2025, pp. 1-124, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202500040.

Regolamento del Senato, art. 139-bis «*Pareri delle Commissioni su atti del Governo*», comma 1.

Regolamento della Camera dei deputati, art. 143, comma 4.

Regolamento della Camera dei deputati, art. 144, Capo XXXIII «*delle procedure di indagine, informazione e controllo in Commissione*».

Regolamento UE 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L 433 del 22.12.2020, pp. I/11-I/22.

Relazione annuale sul funzionamento del Registro per la trasparenza 2023, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/transparency-and-ethics/lobby-groups/it-annual-report-on-the-operations-of-the-transparency-register-2023.pdf>.

Relazione annuale sulle attività del registro dal 2016 al 2023, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/transparency/lobby-groups>.

Relazione sui gruppi di interesse presso il Parlamento europeo, Commissione per il regolamento, la verifica dei poteri e le immunità, relatore on. Glyn Ford, Parlamento Europeo, Documento di seduta A4-0217/95, p. 9, p. 13.

Risoluzione del Parlamento europeo sul Libro bianco della Commissione «La governance europea» (A5-0399/2001), pubblicata in Gazzetta ufficiale n. C 153 E del 27.6.2002, p. 318.

Risultato della votazione per la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (prima lettura) Adozione dell'atto legislativo 3692a sessione del Consiglio dell'Unione europea (Affari generali) Bruxelles, 21 maggio 2019, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9541_2019_INIT.

Schema di decreto legislativo recante «*attuazione della 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*», trasmesso alla Presidenza del Senato il 6 agosto 2021, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1307175.pdf>.

Senato della Repubblica Italiana, *Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020* (Atto Senato n. 1721). XVIII Legislatura. Approvato definitivamente il 20 aprile 2021 con legge n. 53/2021 del 22 aprile 2021, GU n. 97 del 23 aprile 2021.

Senato della Repubblica, 14^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea), Resoconto sommario n. 25, seduta del 19 maggio 2020, Atto Senato n. 1721, Legge di delegazione europea 2019-2020, https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1152566&idoggetto=0&part=doc_dc.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1092 recante «*conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria*», XIX Legislatura, <https://www.senato.it/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=58131>.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1503 recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la protezione dell'ecosistema marino*», XVIII Legislatura, 2018, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=52270>.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1571 recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII Legislatura, 2019, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?did=52448>.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1571-B recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=54908>.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1586 recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*», XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=52474>.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1721 recante «*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019*», XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?did=52774>.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 1721-B recante «*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020*», approvato dal Senato il 29 ottobre 2020 e modificato dalla Camera il 31 marzo 2021, XVIII Legislatura, art. 22, pp. 63-65, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01210534.pdf>.

Senato della Repubblica, Atto Senato n. 674 recante «*Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il recupero di rifiuti in mare*», XVIII Legislatura, 2018, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=datiGenerali&did=50237>.

Senato della Repubblica, Audizioni della XIV Commissione permanente Politiche dell'Unione Europea sul disegno di legge n. 1721 (Legge di delegazione europea 2019), 9 giugno 2020. Disponibile su WebTV Senato al seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/commissioni/legge-di-delegazione-europea-2019-0>.

Senato della Repubblica, Commissioni riunite X e XIII, resoconto sommario n. 13 del 27 ottobre 2021 relativa all'esame dello schema di decreto legislativo per il recepimento della direttiva UE 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, XVIII Legislatura, Atto n. 291.

Senato della Repubblica, Dichiarazioni di voto finale del disegno di legge n. 1571-B nella seduta n. 431 dell'11 maggio 2021, XVIII Legislatura, min. 2:16:26-2:17:20, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-431-0>.

Senato della Repubblica, Disegno di legge n. 1721 recante «*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019-2020*», approvato in data 29 ottobre 2020, art. 22, comma 1, lettera e), pp. 29-30, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01179126.pdf>.

Senato della Repubblica, Documento depositato dalla Federazione carta e grafica e comunicato nella seduta n. 6 del 22 settembre 2021, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/409/701/2021_09_21_Federazione_carta_e_grafica_-_Documento.pdf.

Senato della Repubblica, Fascicolo di emendamenti n. 1721-A – Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019, relazione orale del relatore Pittella, comunicato alla Presidenza il 14 settembre 2020, documento PDF, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01170959.pdf>, emendamento n. 20.0.14, p. 160.

Senato della Repubblica, *Proposta di modifica n. 1.0.1000 al disegno di legge n. 1092*, <https://www.senato.it/show-doc?leg=19&tipodoc=EMENDC&id=1417953&idoggetto=1414461>.

Senato della Repubblica, *Proposta di modifica n. 20.0.14 al DDL n. 1721 (inclusione dei bicchieri di plastica tra i prodotti monouso vietati)*, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMENDC&id=1156793&idoggetto=1152430>.

Senato della Repubblica, *Proposta di modifica n. 22.105 (testo 3) al ddl n. 1721*, presentata dai senatori Pietro Lorefice, Andrea Ferrazzi, Barbara Floridia ed Emma Pavanelli, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMEND&id=1178050&idoggetto=1152430>.

Senato della Repubblica, *Proposta di modifica n. 22.106 (testo 2) al ddl n. 1721*, presentata dalla senatrice Gabriella Giammanco, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=EMEND&id=1179029&idoggetto=1152430>.

Senato della Repubblica, *Resoconto sommario della seduta n. 118 dell'11 febbraio 2020*, XIII Commissione permanente Senato (Territorio, Ambiente, Beni culturali), XVIII

Legislatura, https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1142621&idoggetto=0&part=doc_dc.

Senato della Repubblica, *Resoconto sommario n. 230 del 15 luglio 2021*, XIII Commissione permanente Senato (Territorio, Ambiente, Beni culturali), XVIII Legislatura, https://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1302931&idoggetto=0&part=doc_dc.

Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della seduta Assemblea n. 374 del 3 novembre 2021*, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01317195.pdf>.

Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della seduta n. 190 del 16.05.2024*, https://www.senato.it/show-doc?id=1418551&leg=19&tipodoc=Resaula&part=doc_dc.

Senato della Repubblica, *Scheda di attività del senatore Mario Alejandro Borghese*, XIX Legislatura, <https://www.senato.it/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=00029291>.

Senato della Repubblica, *Scheda di attività del senatore Massimo Garavaglia*, XIX Legislatura, <https://www.senato.it/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=00022963>.

Senato della Repubblica, *Scheda di attività della senatrice Antonella Zedda*, XIX Legislatura, <https://www.senato.it/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=00036430>.

Senato della Repubblica, *Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020 con seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019 - e dei documenti LXXXVI, n. 3, e LXXXVII, n. 3*, Consultabile sulla WebTV del Senato al seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

Senato della Repubblica, Servizio Studi, *Disegno di legge n. 2495 – Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi*, 2022, pp. 4-6.

Senato della Repubblica, Testo approvato del disegno di legge Senato n. 1571 recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII Legislatura, 2021, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01317772.pdf>.

Senato della Repubblica, *Testo del disegno di legge Senato n. 1571*, approvato dalla Camera dei deputati il 24 ottobre 2019 e trasmesso dal Presidente della Camera dei

deputati alla Presidenza il 25 ottobre 2019, recante «*Disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare (legge SalvaMare)*», XVIII Legislatura,

<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01125050.pdf>.

Senato della Repubblica, Votazione finale dell'Atto Senato n. 1571 durante la seduta n. 376 del 9 novembre 2021, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl/votazione?did=52448&sessionId=376&voteId=18>.

Senato della Repubblica, Votazione finale elettronica del disegno di legge n. 1571-B durante la seduta n. 431 dell'11 maggio 2022, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl/votazione?did=54908&sessionId=431&voteId=7>.

Senato della Repubblica, Votazione unica della proposta di modifica n. 22.105 (testo 3) e n. 22.106 (testo 2) al ddl n. 1721 nella Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020, Discussione e votazione consultabili al minuto 1:50:03 del seguente link: <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

Sito del Senato, *Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 291*, XVIII Legislatura, <https://www.senato.it/legislature/18/leggi-e-documenti/attivita-non-legislative/documenti-non-legislativi?documentoId=43118>.

Sito dell'Unione europea, *Next Generation EU: per un'Europa più forte e più resiliente*, https://next-generation-eu.europa.eu/index_it.

Sito dell'Unione europea, *Regolamento di esecuzione (UE) 2023/595 della Commissione del 16 marzo 2023 che stabilisce il modello per l'estratto relativo alla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati a norma del regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/PIN/?uri=oj%3AJOL_2023_079_R_0008.

Sito della Camera, *Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 291*, XVIII legislatura, <https://www.camera.it/leg18/682?atto=291&tipoAtto=atto&idLegislatura=18&tab=>.

Studio del Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), *La plastica nell'economia circolare*, 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/625163/EPRS_ATA\(2018\)625163_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/625163/EPRS_ATA(2018)625163_IT.pdf).

Trattato di Amsterdam, art. 6 (ex articolo 3 C), Parte I «*Principi*».

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 1, paragrafo 1: «*Il presente trattato organizza il funzionamento dell'Unione e determina i settori, la delimitazione e le modalità d'esercizio delle sue competenze*». Parte Prima «*Principi*».

Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 191, Titolo XX «*Ambiente*».

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 192, paragrafo 2, Titolo XX «*Ambiente*».

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 288, Capo 2 «*Atti giuridici dell'Unione, procedure di adozione e altre disposizioni*», Sezione 1 «*Atti giuridici dell'Unione*».

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 294, Parte Sesta «*Disposizioni istituzionali e finanziarie*», TITOLO I «*Disposizioni istituzionali*», Capo 2 «*Atti giuridici dell'Unione, procedure di adozione e altre disposizioni*», Sezione 2 «*Procedure di adozione degli atti e altre disposizioni*».

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 3, paragrafo 3, Titolo I «*Disposizioni comuni*».

Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 4, paragrafo 2, Titolo I «*Categorie e settori di competenza dell'Unione*».

Trattato sull'Unione europea, art. 17, paragrafo 2, Titolo III «*Disposizioni relative alle istituzioni*».

Trattato sull'Unione europea, art. 5, paragrafo 3, Titolo I «*Disposizioni comuni*».

Trattato sull'Unione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 191 del 29.7.1992, art. 2, Parte prima «*Principi*», Titolo II «*Disposizioni che modificano il Trattato che istituisce la Comunità economica europea per creare la Comunità europea*».

Trattato sull'Unione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 191 del 29.7.1992, Titolo XVI «*Ambiente*», pp. 28-29

Trattato sull'Unione europea, pubblicato in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 191 del 29.7.1992, art. 189 B.

WebTV Camera dei deputati, Audizione, in videoconferenza, del Ministro della Transizione ecologica Roberto Cingolani sulle linee programmatiche del suo dicastero, 16 marzo 2021, <https://webtv.camera.it/evento/17727>.

WebTV del Senato della Repubblica, Dichiarazione di voto finale del disegno di legge n. 1571 durante la seduta n. 376 del 9 novembre 2021, presieduta dal vicepresidente del Senato La Russa Ignazio, XVIII Legislatura, min. 1:39:25-1:1:39:55, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-376-1>.

WebTV del Senato della Repubblica, Intervento del senatore Giorgio Maria Bergesio di Lega Salvini Premier durante la Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020 con seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019 - e dei documenti LXXXVI, n. 3, e LXXXVII, n. 3, min. 1:33:07 – 1:36:49, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

WebTV del Senato della Repubblica, Intervento del senatore Luca Briziarelli di Lega-Salvini Premier durante la Seduta di Assemblea n. 269 del 28 ottobre 2020 con seguito della discussione congiunta del disegno di legge (1721) - Legge di delegazione europea 2019 - e dei documenti LXXXVI, n. 3, e LXXXVII, n. 3, min. 1:44:17 – 1:48:59, <https://webtv.senato.it/webtv/assemblea/seduta-di-assemblea-n-269>.

WebTV della Camera dei deputati, Audizioni informali di WWF, di Legambiente e Marevivo sul disegno di legge della Camera n. 1939, XVIII Legislatura, <https://webtv.camera.it/evento/14772>.

WebTV della Camera dei deputati, seduta di Assemblea n. 245 del 24 ottobre 2019, XVIII Legislatura, <https://webtv.camera.it/evento/14772>.

Sigle

ANSA = Agenzia Nazionale Stampa Associata

ARPA = Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale

ARPAT = Agenzia Regionale per la protezione ambientale della Toscana

ASviS = Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

BBL = Bond Better Leefmilieu (ONG fiamminga)

CDM = Clean Development Mechanism (meccanismo di sviluppo pulito)

CdR = Comitato europeo delle Regioni

CEE = Comunità Economica Europea

CEFIC = Consiglio europeo dell'industria chimica

CEO = Corporate Europe Observatory

CESE = Comitato Economico e Sociale Europeo

CGIL = Confederazione Generale Italiana del Lavoro

CISE = Centro Italiano Studi Elettorali

CISL = Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori

CNR = Consiglio nazionale delle Ricerche

CONAI = Consorzio Nazionale Imballaggi

CoNISMa = Consorzio Nazionale Interuniversitario per Le Scienze Del Mare

COP3 = Terza Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici

COREPLA = Consorzio Nazionale per la Raccolta, il Riciclo e il Recupero degli imballaggi in Plastica

CPA = Circular Plastic Alliance

CRUI = Conferenza dei Rettori delle Università Italiane

DDT = Dicloro-Difenil-Tricloroetano

DEF = Documento di Economia e Finanza

DPB = Documento Programmatico di Bilancio

ECOS = Environmental Coalition on Standards

EEA = European Environment Agency (Agenzia Europea Ambiente)

EEB = European Environmental Bureau (Ufficio europeo dell'ambiente)

EFBW = Federazione Europea delle Acque Imbottigliate

EPRS = European Parliamentary Research Service (Studio Ricerca del Parlamento europeo)
 ETS (in Italia) = Enti del Terzo Settore
 EULAC = European Union-Latin America and the Caribbean
 EuPC = European Plastics Converters (Associazione Europea dei Trasformatori di Materie Plastiche)
 EUROPEN = Organizzazione Europea per l'Imballaggio e l'Ambiente
 FAI = Fondo Ambiente Italiano
 FIPE = Federazione Italiana Pubblici Esercizi
 GCNB = Gruppo di Coordinamento Nazionale per la Bioeconomia
 IPCC = Intergovernmental Panel on Climate Change
 ISPRA = Istituto Superiore per la Protezione dell'Ambiente
 JI = Joint Implementation (attuazione congiunta)
 JRC = Joint Research Centre
 MACSI => Manufatti con singolo impiego
 MASE = Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica
 MISE = Ministero dello Sviluppo Economico
 MITE = Ministero della Transizione Ecologica
 NACA = National Agricultural Chemicals Associations
 NEPA = National Environmental Policy Act
 OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (in Italia: OCSE - Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico)
 OVAM = Openbare Vlaamse Afvalstoffen Maatschappij (agenzia pubblica fiamminga per la gestione dei rifiuti)
 PFAS = perfluorinated alkylated substances (sostanze perfluoroalchiliche)
 PPWR = Packaging and Packaging Waste Regulation
 PRE = Plastics Recyclers Europe
 PwC = PricewaterhouseCoopers
 RSE = Ricerca sul Sistema Energetico
 TFUE = Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea
 TUE = Trattato sull'Unione Europea
 UIL = Unione Italiana del Lavoro

UNEP = United Nations Environment Programme (Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente)

UNESDA = Industria Europea delle Bevande Analcoliche

UNFCCC = United Nations Framework Convention on Climate Change (Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici)

VAS = Valutazione Ambientale Strategica

VIA = Valutazione di Impatto Ambientale

WCED = World Commission on Environment and Development (Commissione mondiale sull'ambiente e sullo sviluppo)

WMO = World Meteorological Organization

Appendice

Intervista alla Dottoressa Rosalba Giugni, Presidente della Fondazione Marevivo

Domanda: Come nasce e quali sono gli interessi della Fondazione Marevivo?

Risposta: Marevivo nasce nel 1985 da un gruppo di persone che condividevano la stessa passione e la stessa preoccupazione: proteggere il mare, la sua biodiversità e i suoi equilibri naturali, contrastare l'inquinamento e la pesca illegale, promuovere le Aree Marine Protette ed educare le nuove generazioni alla sostenibilità. Nel tempo siamo diventati una realtà nazionale con divisioni che coprono il territorio italiano, sempre guidati dallo stesso principio: il mare non è un bene privato, ma un patrimonio comune da difendere. Dal 2023 Marevivo è una Fondazione ETS, riconosciuta dal Ministero dell'Ambiente, e opera con divisioni territoriali e tematiche (spiagge e coste, sub, vela, ecc.). A muoverci non sono né interessi economici né commerciali, ma esclusivamente la tutela dell'ambiente marino, la promozione di leggi efficaci fondata su solide basi scientifiche e la diffusione di una cultura ecologica che permei il tessuto della nostra società, formi le nuove generazioni e arrivi fino alle istituzioni.

Domanda: Quali sono gli obiettivi principali delle attività di lobbying che svolge la Fondazione Marevivo?

Risposta: Quando a Marevivo parliamo di lobbying preferiamo parlare di advocacy: la nostra attività è quella di portare le istanze del mare e delle creature che lo abitano al centro delle agende politiche e legislative. Ci rivolgiamo a chi amministra la cosa pubblica con proposte concrete, dati scientifici ed esperienze sul campo. L'obiettivo è ottenere norme che riducano l'inquinamento, a partire dalla plastica monouso, che tutelino le specie a rischio e rafforzino strumenti di salvaguardia come le Aree Marine Protette. È un lavoro costante, che richiede presenza nelle commissioni parlamentari, continuo dialogo con i ministeri, stretto contatto con le istituzioni e le comunità locali, collaborazione con università e comunità scientifica.

Domanda: Quali campagne ha portato e, tuttora, continua a portare avanti un'associazione ambientalista in Italia?

Risposta: In quasi quarant'anni abbiamo promosso molte campagne, ma alcune restano emblematiche. Penso a "StopSingleUsePlastic", che ha sollevato il tema della plastica usa e getta, fino a cambiare decisioni di ministeri, università, istituzioni; a "Stop microplastiche nei cosmetici", che ha contribuito al divieto delle microplastiche nei cosmetici da risciacquo; ad "Adotta una Spiaggia", che unisce educazione ambientale e cittadinanza attiva; a "BastaVaschette", la campagna lanciata con Zero Waste Italy per ridurre gli imballaggi monouso in plastica per frutta e verdura, spesso non riciclabili e destinati a diventare rifiuti dispersi.

Un'indagine IPSOS del 2023, sostenuta dalla Fondazione Hillary Merkus Recordati, ha rivelato che l'82 % degli italiani acquista frutta e verdura ogni giorno e il 78 % preferirebbe comprarla sfusa. La campagna va oltre la sensibilizzazione: abbiamo infatti chiesto al Ministero dell'Agricoltura misure per limitare l'uso delle vaschette in scuole e mercati e promuovendo proposte legislative per favorire la vendita di prodotti sfusi. Attualmente lavoriamo anche con il mondo della piccola pesca artigianale attraverso il progetto "BlueFishers", per ridurre e puntare ad eliminare l'uso del polistirolo e ridurre l'inquinamento dell'ecosistema marino. E ancora, le più recenti campagne come "Il mare a scuola", dedicata a promuovere la conoscenza e la cultura del mare e l'educazione ambientale tra i giovani delle scuole italiane di ogni ordine e grado e "Only One - One Planet, One Ocean, One Health" volta a sensibilizzare sulla necessità di accelerare la transizione ecologica, attuandola nei suoi quattro pilastri fondamentali: transizione energetica e alimentare, tutela della biodiversità ed economia circolare. Quest'ultima nostra iniziativa ha fatto il giro del mondo a bordo della nave scuola della Marina Militare «Amerigo Vespucci», percorrendo 50.000 miglia nautiche, toccando 5 continenti e 53 porti.

Domanda: È ormai comune ripetere il detto «l'unione fa la forza». Quali risultati ha portato lo strumento del coalition building basato sulla condivisione di interessi attigui con altri rappresentanti di interessi?

Risposta: Abbiamo sempre creduto che nessuno possa cambiare le cose da solo. Il *coalition building*, cioè il costruire alleanze attorno a interessi comuni, ci ha permesso di ottenere risultati concreti. Il protocollo d'intesa con CRUI - Conferenza dei Rettori delle Università Italiane e CoNISMa - Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare, ad esempio, ha portato gli atenei italiani a diventare parte attiva nella lotta all'inquinamento da plastica monouso, siglando un accordo di adesione alla campagna #StopSingleUsePlastic.

Le collaborazioni con istituzioni locali hanno moltiplicato gli effetti delle nostre campagne e ci hanno permesso di parlare non solo come singola associazione, ma come voce corale della società civile. E sempre con incessanti azioni di *coalition building* stiamo lavorando per poter costruire, anche a livello europeo, una rete di convergenza con altre organizzazioni e fondazioni per impegnarci concretamente a ridurre l'inquinamento da polistirolo anche nei Paesi dell'UE, con il nostro progetto BlueFishers, che lavora a stretto contatto con istituzioni locali e cooperative di piccoli pescatori, impegnandosi a sostituire il polistirene con materiali più sostenibili, riutilizzabili e riciclabili, nel comparto ittico.

Domanda: Da dove nasce questo coinvolgimento attivo da parte dell'associazione Marevivo nei confronti dei bicchieri di plastica monouso e che impatto ha avuto l'attività di lobbying sulle decisioni politiche e legislative? Dal sito ufficiale della Fondazione Marevivo è possibile leggere queste parole che cito espressamente: «È fondamentale agire attivamente. È per questo che Marevivo è impegnata costantemente in azioni di sensibilizzazione dei Governi per ottenere leggi efficaci e concrete finalizzate alla conservazione e alla difesa dell'ecosistema marino e delle sue specie».

Risposta: L'attenzione ai bicchieri nasce da dati concreti: ogni anno milioni di bicchieri usa e getta finiscono nei corsi d'acqua e sulle coste, rappresentando una quota significativa dei rifiuti rinvenuti su spiagge e mare, contribuendo ad alimentare il marine litter. Durante l'audizione al Senato del 2020 abbiamo chiesto che fossero inclusi tra i

prodotti soggetti a restrizione della direttiva europea SUP. Questa attività di lobbying ha avuto un impatto evidente: i bicchieri sono stati inseriti nell'allegato A del decreto di recepimento, cioè tra i prodotti da ridurre, e oggi sono soggetti anche all'obbligo di marcatura. Non è il divieto che avremmo voluto, ma è un primo passo concreto nella giusta direzione.

Ultimamente abbiamo anche intrapreso alcune azioni innovative con due eventi che si sono svolti a Capri e a Kastellorizo in Grecia. Con il "No Glass No Party" abbiamo sensibilizzato sulla necessità di abolire i bicchieri di plastica usa e getta nei grandi eventi. Inoltre, abbiamo promosso un bando con l'Accademia Rufa - Rome University of Fine Arts, per creare un bicchiere riutilizzabile in materiale riciclabile da produrre su larga scala con l'obiettivo di stimolarne l'uso come facemmo per le borracce nel 2016 con la campagna "Mare mostro, un mare di plastica" a bordo della nave scuola Amerigo Vespucci, nella quale abbiamo coinvolto anche Papa Francesco. Ci auguriamo che questo tipo di bicchieri possa avere lo stesso successo delle borracce, ormai molto diffuse.

Il metodo che abbiamo sviluppato in 40 anni di attività ci ha portato a fondare le nostre azioni di lobbying sulle segnalazioni dei problemi da parte del nostro comitato scientifico. Da quelle costruiamo campagne di informazione, educazione e sensibilizzazione che creino consapevolezza sia nell'opinione pubblica sia nelle istituzioni. È solo successivamente che passiamo all'azione sul campo e a lavorare per creare leggi mirate alla risoluzione del problema. Un esempio su tutti: la legge "Salvamare", che risponde a una criticità concreta: il grave inquinamento da plastica dei nostri mari. Ogni anno, infatti, circa 19-23 milioni di tonnellate di plastica vengono disperse negli ecosistemi acquatici quali fiumi, laghi, mari (fonte UNEP). Questo nostro metodo lo abbiamo messo in pratica con la Posidonia, con il bando delle spadare, con la pesca dei datteri di mare e delle oloturie, solo per citarne alcuni.

Domanda: Che rapporto si è venuto a creare nel tempo con le istituzioni, in particolare con i decisori politici?

Risposta: Il rapporto con le istituzioni è di dialogo continuo e costruttivo. Siamo stati ascoltati più volte in Parlamento e nelle commissioni competenti, e le nostre proposte sono spesso state recepite nei testi legislativi. Non ci presentiamo come avversari, ma come interlocutori che portano dati, competenze scientifiche, esempi di buone pratiche,

possibili soluzioni. Questo approccio ci ha permesso di costruire relazioni di fiducia con parlamentari, ministeri e amministrazioni locali, facendo sì che le nostre azioni fossero incisive e con effetti concreti.

Domanda: Chi sono i vostri interlocutori principali nel contesto istituzionale (parlamentari, funzionari, enti locali, ecc.)? Come individuate i decisori pubblici a cui rivolgervi per le vostre campagne?

Risposta: I nostri interlocutori cambiano a seconda del tema e del livello istituzionale. A Roma ci confrontiamo con parlamentari e commissioni che seguono ambiente, affari europei, sviluppo economico, ma anche agricoltura e pesca, politiche del mare; con il Ministero dell'Ambiente per i decreti attuativi; con enti locali per i progetti sul territorio. Li individuiamo in base alle competenze e al ruolo che possono avere nel processo legislativo: è un lavoro di mappatura costante che richiede attenzione alle dinamiche politiche ma anche capacità di costruire ponti.

Domanda: Quali motivazioni hanno portato Marevivo a proporre l'inserimento dei bicchieri tra i prodotti di plastica monouso da includere nell'articolo 4 della direttiva (UE) 2019/904?

Risposta: La ragione era un'evidenza oggettiva: i bicchieri rappresentano una delle tipologie di rifiuto più diffuse sulle coste e spiagge italiane e la loro dispersione in mare è elevatissima, con milioni di unità consumate ogni giorno in Italia e miliardi ogni anno, rappresentano circa il 20% dei rifiuti marini. Abbiamo quindi ritenuto fondamentale inserire un emendamento per vietarli, dato che la Direttiva UE originariamente escludeva molti tipi di bicchieri di plastica, permettendo una larga fetta di prodotti usa e getta. La direttiva SUP (Single Use Plastic) inizialmente bandiva solo contenitori in polistirene espanso, escludendo molti altri tipi di bicchieri monouso.

Sono prodotti monouso o di consumo breve, ma con un grande impatto e una lunga persistenza nell'ambiente. Non includerli nella direttiva avrebbe significato ignorare una fonte significativa di inquinamento. Inoltre, è stato anche un passo necessario per promuovere l'economia circolare, ridurre la produzione di rifiuti e contrastare la contaminazione ambientale.

Domanda: In che modo Marevivo ha raccolto dati e studi per sostenere questa proposta emendativa, e quali evidenze sono state ritenute più rilevanti nel dialogo con il Senato?

Risposta: Ci siamo basati su studi scientifici, monitoraggi di citizen science e analisi dei rifiuti spiaggiati condotti insieme a università e centri di ricerca. I dati dimostravano che i bicchieri erano tra i prodotti più rinvenuti. Questo ci ha permesso di portare numeri e non solo opinioni davanti al Senato.

Domanda: In che modo il comitato scientifico supporta e guida le scelte strategiche ed emendative di Marevivo in materia di tutela ambientale? In relazione al tema del recepimento della direttiva SUP, la Fondazione Marevivo è stata ascoltata in una seconda occasione nell'audizione informale del 21 settembre 2021 sull'atto di Governo n. 291, approvato con decreto legislativo n. 196 del 2021. Come si evince dall'articolo 4, comma 6, all'interno del decreto, i bicchieri di plastica monouso sono stati considerati tra i prodotti di plastica monouso previsti nella Parte A dell'allegato, soggetti a riduzioni del consumo e non tra i prodotti elencati nella parte B dell'allegato, la cui immissione sul mercato è vietata.

Risposta: Il nostro comitato scientifico, guidato dal Prof. Ferdinando Boero, che è anche Vicepresidente di Marevivo, ha un ruolo fondamentale: garantisce che ogni posizione sia basata sulle migliori evidenze scientifiche disponibili. Come ho già detto il metodo Marevivo prevede che non proponiamo mai emendamenti o campagne senza che vi sia fondamento scientifico e un solido supporto tecnico.

Domanda: Come valutate la decisione del legislatore di includere i bicchieri tra i prodotti soggetti solo a riduzioni del consumo e non tra quelli vietati completamente? In che modo Marevivo si è confrontata con le istituzioni per sostenere il divieto rispetto alla semplice riduzione, e quali strategie avete adottato durante il processo negoziale?

Risposta: La decisione di includere i bicchieri di plastica monouso tra i prodotti “da ridurre” e non tra quelli vietati è stata, per noi, un compromesso al ribasso. La Direttiva SUP europea lascia agli Stati membri margini di manovra, e l'Italia ha scelto una strada prudente, spinta anche dalle pressioni di alcune filiere industriali. Noi avremmo preferito

un divieto graduale e programmato, perché oggi esistono alternative riutilizzabili e sistemi di cauzione già collaudati in diversi Paesi. Questo non significa che non abbiamo accolto con favore l’inserimento dei bicchieri nell’elenco dei prodotti da ridurre: è un primo passo, ma va reso misurabile e ambizioso, fissando target e promuovendo davvero il riuso. Durante il recepimento della direttiva abbiamo seguito da vicino il processo, partecipato ai tavoli istituzionali, proposto emendamenti e portato dati scientifici sul litter marino e sul costo economico e ambientale dei bicchieri usa e getta. Abbiamo lavorato in alleanza con altre associazioni, presentato soluzioni pratiche per la logistica del riuso e mostrato ai decisori che il cambiamento è possibile senza penalizzare gli operatori economici. La nostra strategia è stata chiara: niente muro contro muro, ma evidenze solide, gradualità e standard condivisi per facilitare la transizione. Abbiamo anche insistito perché il recepimento fosse pienamente conforme alla direttiva europea, per evitare incertezze normative e possibili infrazioni. Oggi continuiamo a fare pressione perché i target di riduzione diventino più sfidanti e perché le amministrazioni locali adottino regolamenti “plastic free” che accelerino la transizione. Il nostro obiettivo resta lo stesso: arrivare a un divieto vero e proprio dei bicchieri di plastica monouso e rendere il riuso la norma, non l’eccezione.

Domanda: Nell’iter che ha portato all’approvazione del decreto legislativo n. 196 del 2021, quali pressioni o ostacoli provenienti da lobby industriali e commerciali avete riscontrato? Quali sono stati gli argomenti principali portati dalle lobby contrarie al divieto dei bicchieri di plastica monouso e come hanno inciso sulla versione finale della norma? Potreste condividere alcuni esempi concreti di incontri, audizioni o consultazioni pubbliche nei quali sono emersi in modo evidente interessi contrapposti? Sul sito ufficiale della Fondazione Marevivo sono pubblicati diversi articoli che documentano la strategia di pressione e le fasi dell’iter parlamentare riguardanti il caso dei bicchieri di plastica monouso e non solo.

Risposta: Le lobby contrarie hanno fatto leva soprattutto sui costi per le imprese, sulle preoccupazioni igienico-sanitarie e sulla disponibilità di alternative. Questi argomenti hanno pesato nel dibattito parlamentare, rallentando l’adozione di misure più ambiziose. In audizioni e consultazioni abbiamo visto emergere con chiarezza interessi contrapposti: da un lato la tutela dell’ambiente, dall’altro la difesa dello *status quo* produttivo.

Domanda: Che ruolo ha la digitalizzazione? In che modo la digitalizzazione ha cambiato il vostro modo di fare lobbying? Come viene percepita la vostra attività dall'opinione pubblica? Come valutate l'efficacia delle vostre azioni di lobbying?

Risposta: La digitalizzazione ha cambiato profondamente il nostro lavoro: ci permette di raggiungere più persone, mobilitare studenti e cittadini, diffondere i nostri dati e le nostre posizioni in tempo reale. L'opinione pubblica percepisce la nostra attività come advocacy ambientale trasparente, e questo è un grande vantaggio. L'efficacia si misura nei risultati concreti: leggi approvate, decreti attuativi, cambiamenti nelle abitudini di consumo.

Domanda: Consultando il Registro per la trasparenza dell'Unione europea, il 9 settembre 2019 è la data di registrazione dell'organizzazione con il nome «Fondazione Ambientalista Marevivo ETS». Come mai ciò è avvenuto solamente nel 2019? È un caso che l'anno corrisponde anche alla mobilitazione avvenuta in Italia o semplicemente è frutto di una valutazione degli interessi fattibili in quel momento storico o politico?

Risposta: La registrazione al Registro per la trasparenza dell'UE nel 2019 è stata una scelta legata al rafforzamento del nostro impegno europeo. In quegli anni la direttiva SUP era al centro del dibattito e ci sembrava giusto, oltre che necessario, dare massima trasparenza al nostro ruolo di portatori di interessi ambientali.

Domanda: In Italia, il lobbying non è ancora regolamentato da una normativa organica. Ritiene il lobbying una componente legittima e utile della democrazia? Quali sono, secondo lei, i principali pregiudizi sull'attività di lobbying in un paese come l'Italia? Quali azioni adottate per migliorare la reputazione del lobbying nella società?

Risposta: Sì, se fatto in modo trasparente e basato su dati. In Italia c'è ancora un pregiudizio: si pensa al lobbying come a una pratica opaca o legata a interessi privati. Noi dimostriamo che il lobbying può essere la voce della società civile e della scienza. Per migliorare la reputazione di questa attività rendiamo pubbliche le nostre posizioni, ci registriamo ai registri ufficiali e ci presentiamo sempre con un approccio costruttivo.

Domanda: Come intendete monitorare e comunicare al pubblico i risultati delle politiche di riduzione del consumo dei bicchieri di plastica monouso nei prossimi anni?

Risposta: Monitoreremo attraverso i dati che il Ministero dell'Ambiente dovrà pubblicare, ma anche con i nostri progetti di citizen science e con la collaborazione di università e comunità locali. Comunicheremo i risultati in modo trasparente attraverso report, campagne e attività educative.

Domanda: Quali saranno le vostre prossime azioni di advocacy o di pressione politica per rafforzare la tutela ambientale su questo tema?

Risposta: Il nostro lavoro non si ferma con l'adozione della Direttiva SUP o del decreto 196/2021. Anzi, la procedura di infrazione aperta dalla Commissione Europea nel maggio 2024 (INFR(2024)2053) per il recepimento incompleto e non conforme della Direttiva SUP - contestando in particolare le deroghe all'uso di plastiche biodegradabili e compostabili anche per prodotti che la direttiva vieta e la mancata osservanza del periodo di standstill, cioè il periodo di 3 mesi durante il quale lo Stato membro deve attendere prima di adottare nuove misure per consentire alla Commissione e agli altri Stati di valutarle, dimostra che l'Italia deve ancora allinearsi pienamente agli obiettivi comunitari di riduzione della plastica monouso. Questo rafforza la nostra convinzione che servano misure più ambiziose, chiare e tempi certi di attuazione. Un punto per noi cruciale è l'attuazione piena della legge "Salvamare": dopo tre anni di attesa, i decreti attuativi devono finalmente vedere la luce. Senza di essi la legge resta in gran parte inapplicata, e questo frena interventi fondamentali. La loro approvazione permetterebbe ai pescatori di portare a terra, in modo sicuro e tracciato, i rifiuti pescati accidentalmente in mare; consentirebbe di migliorare il sistema di raccolta dati e tracciabilità dei rifiuti marini; e di estendere le misure di prevenzione e recupero a tutte le aree costiere e portuali del Paese. Parallelamente continueremo a promuovere soluzioni riutilizzabili nella ristorazione, negli eventi e nel catering, dove l'usa e getta è ancora la norma. Vogliamo anche ridurre drasticamente l'uso del polistirolo nel comparto ittico, proseguendo l'esperienza di "BlueFishers", ed estendere le restrizioni ad altri materiali ad alto tasso di dispersione. La direzione è chiara: meno plastica, più riuso, più responsabilità condivisa. Solo così possiamo ridurre i rifiuti alla fonte e proteggere davvero il mare e le comunità che ne dipendono.

Intervista al Dottore Libero Cantarella, Direttore di Unionplast

Domanda: Dott. Libero Cantarella, in qualità di Direttore di Unionplast, ha avuto un ruolo centrale nel rappresentare la posizione delle imprese italiane riguardo un tema che continua ad essere al centro di numerosi dibattiti: la plastic tax. Si tratta di un prelievo che colpisce direttamente la produzione e l'importazione di manufatti in plastica a singolo impiego, i cosiddetti «MACSI». Tale strumento fiscale è stato previsto all'articolo 1 comma 634 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022». Può raccontare qual è stata la visione di Unionplast sulla plastic tax fin dal suo nascere?

Risposta: Noi di Unionplast abbiamo accolto questa novità all'interno della legge di bilancio con qualche mese di anticipo, anche se non c'è mai stata una comunicazione formale in merito. Si percepiva comunque nell'aria che qualcosa stesse per accadere. Abbiamo visto questa misura come un elemento critico, soprattutto considerando che inizialmente si parlava di una tassazione pari a 1 euro al chilo. Unionplast ha più volte evidenziato le numerose criticità nel confronto istituzionale con parlamentari, ministeri, funzionari e tecnici, nel tentativo di promuovere un approccio più sostenibile ed equilibrato.

Domanda: Dott. Cantarella, come si è articolato il suo contributo nel guidare la strategia di lobbying di Unionplast rispetto a questa imposta?

Risposta: La mia attività non è stata centrale, ma piuttosto la definirei “solidale” rispetto alle iniziative che, soprattutto in ambito associativo, sono tradizionalmente coordinate dai presidenti, con il fondamentale lavoro preparatorio svolto da funzionari e direttori come me.

In quel periodo, il presidente in carica si impegnò intensamente per evitare l'introduzione di questa tassa, promuovendo un'azione assolutamente corale, proprio perché si trattava di una misura di forte impatto per le imprese, con caratteristiche simili a quelle di un'accisa, sebbene formalmente non identificata come tale. Tra le varie operazioni che facemmo a quel tempo nelle settimane successive alla dichiarazione della proposta di una *plastic tax*, ricordiamo un evento del 5 dicembre 2019 denominato “Fermi Tutti”. Tale

iniziativa coinvolse le nostre aziende associate in un'operazione di protesta pacifica e simbolica, durante la quale gli imprenditori portarono all'esterno parte dei propri dipendenti, muniti di cartelli e striscioni, per manifestare il proprio forte dissenso verso una misura percepita come una grave minaccia per il settore industriale.





FERMIAMO LA PLASTIC TAX.

Il nostro settore è un'eccellenza europea che ha già avviato la transizione sostenibile.
Le 3.000 aziende e i 50.000 dipendenti del settore della produzione di imballaggi in materie plastiche hanno bisogno di tempo e incentivi per portarla a termine con successo.
Non di nuove tasse.

Il 5 dicembre alle ore 11.00 su questi temi incontriamo nelle aziende i lavoratori e le istituzioni.

www.federazionegommaplastica.it

Domanda: Unionplast aveva espresso forte contrarietà in merito all'introduzione di una tassa sugli imballaggi in plastica prevista dal Documento Programmatico di Bilancio 2020. Tale tassa era stata definita da Confindustria, cito espressamente, una misura che "non ha finalità ambientali, penalizza i prodotti e non i comportamenti, e rappresenta unicamente un'imposizione diretta a recuperare risorse ponendo ingenti costi a carico di consumatori, lavoratori e imprese".

Dichiarata la posizione favorevole di Confindustria ad avere un tavolo di confronto con le istituzioni, ha riscontrato da parte dei decisori una reale apertura al confronto e alla rimodulazione della tassa secondo le istanze industriali?

Risposta: Riprendendo quanto detto in precedenza, l'azione intrapresa è stata a tutto tondo, proprio perché un'associazione come la nostra non si schiera a favore di una specifica corrente politica. Il nostro obiettivo è mantenere un dialogo aperto e costruttivo con tutte le forze politiche. È naturale che, in un contesto democratico, vi siano proposte e relative posizioni contrapposte. In quella fase, la proposta di *plastic tax* trovava il principale sostegno in una parte del Partito Democratico e, soprattutto, nel Movimento 5 Stelle. Con quest'ultimo abbiamo attivamente cercato un confronto diretto, con l'intento di illustrare le criticità della misura e di contribuire a individuare soluzioni equilibrate e condivise.

Domanda: L'audizione parlamentare del 19 dicembre 2019 alla Camera dei deputati è stata un momento significativo perché ha permesso di comprendere il ruolo che hanno avuto i rappresentanti di interessi nel processo decisionale nell'introduzione della plastic tax. Roberto Gualtieri, allora Ministro dell'Economia e delle Finanze durante il Governo Conte II, è intervenuto dicendo: "Importanti modifiche sono state apportate anche alla cosiddetta «plastic tax». Le modifiche introdotte a seguito delle riflessioni tecniche e del dialogo intercorso con gli operatori del settore, hanno determinato, da un lato, la riduzione dell'imposta rispetto a quanto inizialmente previsto – da un euro a 45 centesimi al chilo per i prodotti monouso – dall'altro, l'ampliamento delle tipologie di prodotti esclusi, che comprenderanno ora in particolare tutta la plastica riciclata, oltre a quella biodegradabile, tutti i dispositivi medici e anche le confezioni di medicinali. Tutto ciò nel quadro di un piano nazionale sulla plastica sostenibile, che stiamo definendo insieme alle parti sociali ed economiche [...]. Questo Governo, infatti, ha a cuore la salute degli italiani, i costi del servizio sanitario e naturalmente anche la competitività delle imprese e l'occupazione. Anche per questo motivo, per quanto riguarda la plastic tax – come ho detto –, è stata realizzata una profonda ridefinizione della misura".

Quali strumenti di pressione sono stati più efficaci in questa strategia di lobbying di Unionplast?

Risposta: Oltre all'audizione parlamentare, si sono svolti numerosi incontri «B2B»⁸¹³, durante i quali abbiamo presentato documenti di carattere economico che, con dati concreti, evidenziavano le potenziali conseguenze negative della misura, quali perdite di posti di lavoro e chiusure di imprese a livello territoriale. È possibile fare tutte le campagne di sensibilizzazione ambientale che si desidera, ma la realtà dei fatti rimane questa: la plastica non finisce in mare autonomamente, ma perché viene gettata in modo irresponsabile. Di conseguenza, vietare non rappresenta la soluzione più efficace; piuttosto, è fondamentale promuovere un'educazione adeguata.

In questo spirito, abbiamo condotto una campagna articolata su più livelli, comprendente convegni e iniziative sociali, culminata con l'audizione parlamentare. Parallelamente, si sono tenuti incontri B2B con rappresentanti di tutto l'arco parlamentare, incluso Laura Castelli, che all'epoca ricopriva il ruolo di sottosegretario al Ministero dell'Economia e delle Finanze, con l'obiettivo di favorire un dialogo costruttivo e rappresentare in modo puntuale le istanze delle imprese associate.

Domanda: Qual è stato il peso e il ruolo di Unionplast nel modellare le modifiche normative successive?

Risposta: Unionplast ha svolto un ruolo molto attivo insieme ai lobbisti operanti in quel periodo, con un impegno costante volto a scongiurare l'introduzione della tassa sulla plastica. È importante sottolineare tuttavia un aspetto sorprendente: questa misura è stata contrastata non solo grazie alle numerose iniziative e azioni di pressione messe in campo da Unionplast, ma anche a causa dell'interruzione inevitabile dovuta alla pandemia di COVID-19. Infatti, il breve intervallo temporale tra novembre 2019 e marzo 2020 segnò un vero e proprio punto di svolta nella percezione pubblica e politica della plastica.

In particolare, l'allora Presidente del Consiglio Conte intervenne con un cambiamento di paradigma comunicativo, sottolineando il valore delle pellicole di plastica nel garantire la sicurezza e la salubrità degli alimenti, portando a un "ravvedimento operoso" da parte delle istituzioni. Si verificò un vero e proprio cambio di orientamento. Si riconobbe che la plastica, il cui scopo primario è quello di preservare e tutelare gli alimenti, poteva

⁸¹³ Gli incontri «B2B», acronimo di Business-to-Business, sono eventi in cui aziende e professionisti si incontrano per scopi commerciali, formativi e di networking. Questi eventi, come fiere, workshop o tavole rotonde, facilitano lo scambio di beni, servizi e informazioni tra imprese, promuovono la collaborazione e l'aggiornamento sulle novità del settore.

assumere un ruolo essenziale e positivo, confermando così, senza nulla togliere alle iniziative lobbistiche che facemmo in quel momento, la sua funzione salvifica.

Parallelamente a questo cambiamento culturale, bisogna considerare anche il contesto emergenziale legato alla pandemia che, di fatto, rallentò l'iter della tassa: il provvedimento avrebbe dovuto essere attuato tramite un provvedimento direttoriale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli entro maggio 2020⁸¹⁴, ma il periodo critico non permise a nessuno di focalizzare le attenzioni su questa questione.

Con il progressivo miglioramento della situazione pandemica, Unionplast riprese con vigore le proprie attività di confronto e dialogo istituzionale. Oltre agli incontri parlamentari e B2B già menzionati, furono organizzate tre sessioni di open hearing con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, alle quali parteciparono associazioni e imprese⁸¹⁵. In queste sedi furono illustrate tecnicamente le criticità e i rischi generati dalla plastic tax sul tessuto produttivo italiano, sostenendo con argomentazioni dettagliate la necessità di riconsiderare la misura. Queste argomentazioni vennero raccolte e sottoposte alle istituzioni competenti, in particolare all'Agenzia delle dogane e dei monopoli chiamata a varare il decreto direttoriale, che tuttora non è stato emanato.

Questo insieme di fattori (l'azione congiunta della lobby, il mutato orientamento politico-comunicativo e l'impatto del COVID-19) ha determinato una sospensione importante nell'attuazione della plastic tax, consentendo un riesame più approfondito della questione.

Domanda: Il primo rinvio della plastic tax è avvenuto con il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante «misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», noto come «Decreto Rilancio». All'articolo 133 del decreto Rilancio è riportata la modifica del comma 652 dell'articolo 1 della legge di Bilancio 2020, che ne precisa la decorrenza dal 1° gennaio 2021. Da quel primo rinvio l'Italia ha vissuto ben sette rinvii della plastic tax sempre con la modifica della decorrenza all'articolo 1 comma

⁸¹⁴ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022», pubblicata in Gazzetta ufficiale Serie Generale n. 304 del 30.12.2019, art. 1, comma 651, «Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, da pubblicare, entro il mese di maggio dell'anno 2020, nella Gazzetta Ufficiale, sono stabilite le modalità di attuazione dei commi da 634 a 650», p. 111, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/12/30/304/so/45/sg/pdf>,

⁸¹⁵ Federazione Gomma Plastica, Plastic tax: terzo open hearing con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, 16 ottobre 2020, <https://www.federazionegommaplastica.it/categorie/notizie-varie/page/15/>.

652. Inizialmente, il rinvio attuativo della plastic tax italiana era un rinvio semestrale, mantenendo così l'imposta sempre imminente.

L'ultimo rinvio, stabilito al 1° luglio 2026, è avvenuto con un emendamento presentato (e approvato) dal Governo all'interno del decreto-legge 29 marzo, n. 39, recante «misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria», noto come «Decreto Superbonus». (proposta di modifica n. 1.0.1000)

In che modo Unionplast è riuscita ad avere un peso nel rinvio della plastic tax?

Il rinvio ormai reiterato dell'entrata in vigore della plastic tax fino al 1° luglio 2026 rappresenta una vittoria tattica o una strategia di lungo termine?

Risposta: Non si è trattato né di una vittoria piena né di una sconfitta definitiva. Da un punto di vista tattico, l'abrogazione della tassa sarebbe stata l'esito ideale, poiché l'industria italiana della plastica, sin dal 2019, convive con questa sorta di spada di Damocle che grava sulle sue prospettive.

Successivamente, si sono susseguite vicende alterne: da un lato, l'intensa azione lobbistica di Unionplast, dall'altro, difficoltà strutturali dell'industria della plastica e del settore manifatturiero in generale, che hanno determinato una serie di continui rinvii nell'attuazione della misura. Questi rinvii non sono frutto del caso, ma il risultato di un impegno associativo coerente e costante, che ha visto Unionplast operare, in sinergia anche con Confindustria, nel quadro di un percorso condiviso e corale.

Noi siamo stati i portabandiera di una campagna volta a valorizzare il ruolo e l'importanza della plastica, ma a questa si sono aggiunti eventi esterni che hanno amplificato le difficoltà ben al di là delle capacità lobbistiche: la crisi delle materie prime, seguita da un recente e significativo aumento dei costi dell'energia elettrica. Il combinarsi di queste tre «sciagure» avrebbe rappresentato una condanna quasi certa per molte imprese del settore, configurando un problema di portata davvero vasta e preoccupante.

Domanda: Sul rinvio al 1° luglio 2026 si sono espressi parlamentari, un esempio è l'intervento della vicepresidente del gruppo Fratelli d'Italia Antonella Zedda durante la seduta in Assemblea al Senato del 16 maggio 2024 rivendicando il posticipo dell'entrata

in vigore di questa tassa, ma anche figure istituzionali di un certo calibro, come il Ministro dell'Economia Giancarlo Giorgetti che ha affermato testuali parole: "nel maxiemendamento presentato c'è il rinvio al 2026 della plastic tax però di questo nessuno ha ringraziato. Mi ringrazio da solo"

In che modo il contesto politico ha influito sul rinvio della plastic tax? Che rapporti si sono venuti a creare sul tema tra Unionplast e i decisori politici? Il cambio di legislatura e dell'indirizzo di Governo è stato il vero punto di svolta nella strategia di lobbying?

Risposta: Partiamo dal presupposto che il vento è effettivamente cambiato nel corso degli ultimi anni. Il contesto politico ha avuto un ruolo determinante nel rinvio della plastic tax. Il cambio di governo e di legislatura ha portato a un ripensamento delle priorità politiche e una maggiore attenzione verso le istanze delle imprese, contribuendo a rallentare l'iter di attuazione della misura. Il Ministro Giorgetti, che abbiamo avuto modo di ringraziare personalmente, ha partecipato a diversi nostri eventi, e il nostro allora Presidente Bergaglio lo ha incontrato a Roma. Il suo contributo è stato senza dubbio determinante nel favorire questo cambiamento di rotta.

I rapporti tra Unionplast e i decisori politici si sono strutturati intorno a un dialogo aperto e costruttivo, basato sulla presentazione di dati e analisi che hanno evidenziato le criticità della misura, facendo emergere l'urgenza di un approccio più equilibrato e sostenibile. Noi abbiamo sollevato una serie di criticità che erano del tutto oggettive e innegabili. In particolare, la stessa configurazione della tassa come una sorta di accisa mascherata risultava estremamente problematica. Una situazione in cui il soggetto tributariamente esposto non era il produttore finale, bensì i trasformatori di plastica, che solo in Italia sono circa cinquemila. Questo comportava un rischio significativo per le imprese coinvolte, soprattutto perché si sarebbero trovate a dover interagire non più con l'Agenzia delle Entrate, a cui sono abituate, ma con l'Agenzia delle Dogane, un interlocutore molto più complesso e meno familiare, soprattutto per le piccole e medie imprese che costituiscono la maggioranza dei trasformatori italiani. Questa situazione avrebbe quindi rappresentato un onere amministrativo e gestionale considerevole, con potenziali implicazioni molto gravose per la loro attività. Un ruolo importante lo ha giocato anche Confindustria, che ci ha affiancato in modo significativo. Tuttavia, va riconosciuto che altre circostanze, come la crisi dell'energia e quella delle materie prime, hanno influito notevolmente sul contesto.

Domanda: Fin dalla sua proposta, Confindustria si è sempre battuta per la cancellazione della plastic tax. A nome di Unionplast, presente all'interno di Federazione Gomma Plastica che è la confederata di Confindustria, come si spiega questa persistenza della tassa e quali difficoltà ha incontrato la vostra azione di lobbying? Come mai l'influenza del settore delle industrie non è mai riuscita ad infrangere questo ostacolo, ma solamente un "guadagnare tempo"?

Risposta: Il nodo centrale resta quello delle coperture finanziarie. In un governo che deve bilanciare molteplici esigenze nella legge di bilancio, garantire le risorse necessarie si configura come una sfida cruciale. Non vorrei comunque che permanesse un pregiudizio sulla plastica che non convince per un'abrogazione totale. Comunque, l'obiettivo rimane chiaramente l'abrogazione della tassa e su questo stiamo continuando a lavorare con determinazione. Infatti, ci stiamo preparando a riprendere l'azione in vista della scadenza prevista per il 1° luglio 2026. Occorre inoltre ricordare che c'è sempre un problema di copertura finanziaria: che si tratti di rinvii o di abrogazioni, i fondi relativi devono comunque essere reperiti, perché annualmente si attendono queste risorse nel bilancio dello Stato. Questo rende la questione non soltanto politica, ma anche economica e finanziaria, con tutte le complessità del caso.

Domanda: La definizione di coalizioni strategiche è spesso considerata cruciale nelle campagne di lobbying. Quali alleanze e coalizioni politiche, sociali o industriali ha contribuito a costruire Unionplast nel corso della sua strategia di pressione sulla plastic tax? Come ha agito Unionplast nella costruzione di coalizioni strategiche per rafforzare la propria posizione e ottenere risultati concreti in tema di plastic tax dal 2019? Quali sono stati i partner chiave e le alleanze più efficaci in questo percorso?

Risposta: Riprendo l'importanza fondamentale della guida di Unionplast in tutto questo percorso, che però ha operato in modo unitario e condiviso insieme ai propri imprenditori, non solo attraverso incontri istituzionali a Roma, ma anche sul territorio, per rappresentare con precisione le numerose problematiche connesse alla plastic tax. È importante sottolineare come molte imprese abbiano contribuito direttamente anche a livello regionale, offrendo un apporto concreto e radicato nelle realtà produttive locali.

La coalizione costruita intorno a questa battaglia, a cui si è aggiunto il significativo supporto di Confindustria, è stata ampia e articolata: da un lato Unionplast con le imprese produttrici di imballaggi in plastica, dall'altro anche altri operatori, ovvero gli utilizzatori finali di questi imballaggi. Sebbene si parli dell'industria di produzione, infatti, gli imballaggi vengono impiegati da numerosi settori che, nel caso di un'applicazione della *plastic tax*, avrebbero subito un impatto negativo notevole.

Proprio per questo motivo, anche questi utilizzatori hanno preso parte in modo attivo al dialogo, contribuendo a mettere in luce con forza le criticità e le conseguenze della tassa. È chiaro che senza il contributo di Unionplast tutto questo sarebbe stato molto più difficile; il nostro ruolo è stato e resta imprescindibile nel mantenere questa rete di interlocuzioni e rappresentanze efficace e coesa.

Domanda: L'importanza delle leve comunicative e del coalition building emerge chiaramente nel dibattito sulla plastic tax, come dimostrato dall'attività della rivista tecnica Macplas, punto di riferimento per l'industria delle materie plastiche in Italia. La piattaforma di comunicazione e informazione Macplas è pubblicata con il sostegno dell'Associazione Nazionale Costruttori di macchine e Stampi per Materie Plastiche e Gomma (AMAPLAST). Tale associazione ha un rapporto diretto con PlasticsEurope Italia e Unionplast, basato su una stretta collaborazione in progetti e iniziative di settore, ma anche sull'organizzazione di eventi come «Plast 2023». Il 18 ottobre 2019 sulla piattaforma di Macplas Online è stato pubblicato un articolo, dando la possibilità a PlasticsEurope e Unionplast di esprimere la loro opposizione all'ipotesi di introduzione della plastic tax.

Come valuta Unionplast la leva comunicativa e il ruolo di riviste tecniche nella costruzione del consenso e nel presidio dell'opinione pubblica?

Risposta: In questa attività di comunicazione, ogni strumento ha avuto la sua utilità, ma sicuramente le fonti di stampa nazionale hanno avuto un peso enorme, soprattutto in un contesto in cui parlare positivamente della plastica nei grandi media risultava particolarmente difficile. Anche i comunicati stampa, spesso a pagamento per l'uscita sui quotidiani, hanno costituito un elemento di rilievo.

Certamente meno impatto hanno avuto le riviste specializzate di settore, come Macplas, che però comunque riescono a diffondere una certa consapevolezza anche tra quelle

imprese che noi non raggiungiamo direttamente, ma che sono comunque parte del nostro contesto. Un esempio sono PlasticEurope e altre aziende con cui, pur non comunicando direttamente attraverso l'invio di newsletter, manteniamo rapporti di amicizia e collaborazione attraverso associazioni come AMAPLAST, essendo tutti parte integrante della stessa filiera. Indubbiamente, ogni canale ha il suo ruolo, ma resta evidente che la stampa nazionale possiede un peso totalmente diverso e più influente.

Domanda: Qual è il bilancio di Unionplast sull'efficacia del lobbying svolto finora in termini di risultati concreti ottenuti sulla plastic tax?

Risposta: Per quanto riguarda il bilancio complessivo, lo considero assolutamente positivo: nel portare avanti questa battaglia abbiamo anche contribuito a stimolare una maggiore partecipazione da parte delle imprese, un aspetto sempre molto importante e gratificante. Il risultato raggiunto è incoraggiante, ma non ancora sufficiente rispetto agli obiettivi che intendiamo perseguire.

Infine, guardando al rinvio fissato per il 1° luglio 2026, è chiaro che dietro questa decisione vi è stata una reale e forte volontà politica, anche perché la copertura finanziaria per questa misura non era affatto scontata né semplice da garantire. Questo ulteriore slittamento riflette quindi un impegno concreto verso una revisione della questione, lasciandoci guardare con attenzione al prossimo futuro.

Domanda: La gestione dell'opinione pubblica costituisce una leva importante nel lobbying. In un contesto in cui anche le organizzazioni ambientaliste esercitano pressione mediatica:

Quali sono state le principali sfide comunicative incontrate da Unionplast e come sono state affrontate? Quali strategie comunicative ha adottato Unionplast per evidenziare all'opinione pubblica le criticità della plastic tax?

Risposta: A mio modesto parere, l'avversione diffusa nei confronti della plastica aveva un peso tale da condizionare l'opinione pubblica e politica ben oltre l'efficacia di qualsiasi attività di lobbying, rendendo ancora più complesso il lavoro di comunicazione e confronto che abbiamo portato avanti.

Al di là di tutto ciò che è stato detto e fatto finora, siamo arrivati a dover avviare una vera e propria campagna di comunicazione non tanto per scongiurare la plastic tax in sé, quanto per mitigare il pregiudizio diffuso che ancora grava sulla plastica. Il nostro obiettivo è stato quello di presentare, attraverso studi rigorosi e scientifici, il valore intrinseco della plastica, che non riguarda solo la sostenibilità ambientale, ma si estende anche agli aspetti sociali ed economici. Sottolineo questi ultimi due perché sono fondamentali per la vita quotidiana e lo sviluppo, senza in alcun modo sminuire l'importanza dell'aspetto ambientale.

In Italia, quando si parla di plastica, dobbiamo riconoscere un'eccellenza che va ben oltre la semplice produzione: siamo leader non solo nell'innovazione tecnologica e nella capacità di salvaguardare i prodotti attraverso imballaggi performanti, ma anche nella produzione di macchinari e nella tutela della salute del consumatore. Inoltre, l'Italia si distingue per l'eccellenza nel riciclo della plastica.

Per concludere, esiste anche una eccellenza significativa nel riutilizzo della plastica riciclata. Secondo gli studi annuali condotti dall'Istituto per la Promozione delle Plastiche da Riciclo (IPPR), di cui ho l'onore di essere Presidente, in Italia vengono trasformate oltre 1.300.000 tonnellate di plastica riciclata ogni anno. Questa plastica non rimane semplicemente un materiale di scarto riciclato, ma si trasforma in nuovi prodotti. Gli italiani, che hanno raggiunto con un anno di anticipo l'obiettivo del 50% di riciclo, dispongono di una capacità straordinaria di trasformazione e riutilizzo, dimostrando concretamente come la plastica riciclata possa essere utilizzata efficacemente per realizzare prodotti di qualità.

Per questo motivo, abbiamo dovuto aprire una vera e propria campagna di comunicazione articolata su più livelli, che ci ha portato alla creazione del progetto «raccoltalaGiusta»⁸¹⁶, un canale di comunicazione e un sito web in cui pubblichiamo periodicamente i risultati di studi scientifici volti a valorizzare e far comprendere al pubblico il reale valore della plastica.

⁸¹⁶ «RaccoltalaGiusta» è il nuovo progetto firmato Unionplast/Federazione Gomma Plastica che si pone l'obiettivo di suscitare nelle persone una riflessione seria, e basata su dati scientifici, riguardo al controverso tema della plastica e in particolare degli imballaggi in plastica. Non sempre le informazioni e le credenze che ruotano attorno alle plastiche sono corrette, per questo è importante approfondire e valutare gli effettivi vantaggi e svantaggi di questo materiale rispetto alle sue alternative. Sito di raccoltalaGiusta, <https://www.raccoltalagiusta.it/le-guide-di-raccoltala/>.

Domanda: In Italia, il lobbying non è ancora regolamentato da una normativa organica. Ritiene il lobbying una componente legittima e utile della democrazia? Quali sono, secondo lei, i principali pregiudizi sull'attività di lobbying in un paese come l'Italia?

Risposta: Nel nostro Paese, purtroppo, la figura del lobbista è spesso percepita con sospetto, quasi come se svolgesse un'attività illecita o in qualche modo fuori dalle regole. In realtà, ritengo che l'attività di lobbying sia assolutamente doverosa, soprattutto per chi, come noi di Unionplast, ha il compito di rappresentare non solo interessi economici, ma anche questioni di carattere tecnico che altrimenti rischierebbero di non arrivare adeguatamente all'attenzione di chi prende le decisioni.

Concludo con una frase che ritengo fondamentale: per me, il lobbying è esercizio della democrazia.

Materiali di approfondimento

Tabella A.1: Registro per la trasparenza: Rappresentanti di interessi nel settore «Ambiente» -
Numero di persone coinvolte (dati fino al 31/12/2024 e consultati in data 9 aprile 2025)

<i>1-5</i>	<i>5682</i>
<i>6-10</i>	<i>1204</i>
<i>11-15</i>	<i>299</i>
<i>16-20</i>	<i>79</i>
<i>21-25</i>	<i>46</i>
<i>26-30</i>	<i>23</i>
<i>31-35</i>	<i>19</i>
<i>36-40</i>	<i>12</i>
<i>41-45</i>	<i>8</i>
<i>46-50</i>	<i>8</i>
<i>51-55</i>	<i>5</i>
<i>56-60</i>	<i>3</i>
<i>61-65</i>	<i>7</i>
<i>66-70</i>	<i>0</i>
<i>71-75</i>	<i>4</i>
<i>76-80</i>	<i>0</i>
<i>81-85</i>	<i>1</i>
<i>86-90</i>	<i>2</i>
<i>91-95</i>	<i>1</i>
<i>96-100</i>	<i>0</i>
<i>101-105</i>	<i>0</i>
<i>106</i>	<i>1</i>

Fonte: Elaborazione personale attraverso dati presi all'interno del Registro per la trasparenza UE (dati fino al 31/12/2024 e consultati in data 09/05/2025)

Tabella A.2: Prospetto riepilogativo dei profili finanziari nel Dossier Legge di Bilancio 2020 della Camera dei deputati

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Maggiori entrate									
Imposta sul consumo	140,6	521,1	462	140,6	521,1	462	140,6	521,1	462
Minori entrate									
IIDD		43,1	141,2		43,1	141,2		43,1	141,2
IRAP					10,4	33,7		10,4	33,7
Maggiori spese correnti									
IRAP		10,4	33,7						
Maggiori spese in conto capitale									
Credito d'imposta		30			30			30	

Fonte: Camera dei deputati, Dossier Legge di bilancio 2020, Profili Finanziari, Atto Camera 2305, Commi 634-658 (Imposta sul consumo dei manufatti in plastica), p. 456, <https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/VQ2305.Pdf#page=454>.