

# Il mosaico dell'economia circolare

Regole, principi, modelli

a cura di  
**Monica Cocconi**

**FRANCOANGELI**



Scritti di  
**Diritto Pubblico**

In quale modo costruire giuridicamente l'economia circolare? Quali sono gli obiettivi che le varie misure regolatorie dovrebbero perseguire per sostenere la diffusione di questo specifico modello economico? Quali gli strumenti attraverso i quali realizzare tali obiettivi? E come garantire che obiettivi e strumenti siano davvero coerenti con la logica e i modi di funzionamento dell'economia circolare?

Il lettore troverà, in questo volume, una guida per orientarsi nelle numerose iniziative regolatorie attraverso le quali l'Unione sta costruendo l'economia circolare. Considerati nel loro insieme, i vari capitoli restituiscono un quadro di ciò che le istituzioni europee vengono progettando, indicano la direzione del cambiamento che emerge dai processi in corso, offrono elementi per valutare la coerenza e la tenuta delle discipline in corso di elaborazione. In questo senso, il volume conferma l'attenzione crescente che la scienza giuridica italiana sta dedicando alla disciplina dell'economia circolare, sino a poco tempo fa oggetto di pochi studi pionieristici. E si inserisce in una letteratura sempre più ricca che prova a coniugare l'analisi giuridica con quella economica, il disegno generale con la disciplina di dettaglio, la ricostruzione del diritto esistente con la progettazione di una regolazione coerente con le ambizioni del modello economico (dalla *Prefazione*).

*Contributi di:* D. Bevilacqua, E. Chiti, M. Cocconi, A. Depietri, N. Granato, A.C. Nicoli, S. Palmisano, V. Rubino.

**Monica Cocconi**, è professoressa associata di Diritto amministrativo presso il Dipartimento di Ingegneria e Architettura dell'Università degli Studi di Parma, dove insegna Diritto amministrativo, Diritto dell'ambiente e dell'energia e Diritto dell'ambiente e tutela delle acque. È responsabile dell'Osservatorio permanente della legalità dell'Università di Parma ed è già autrice, per i nostri tipi nella collana *Studi di diritto pubblico*, di due monografie: *Poteri pubblici e mercato dell'energia. Fonti rinnovabili e sostenibilità ambientale* (2014) e *La regolazione dell'economia circolare. Sostenibilità e nuovi paradigmi di sviluppo* (2020). È inoltre autrice di numerose pubblicazioni in materia ambientale.

La pubblicazione è stata realizzata con il cofinanziamento dell'Unione europea - Next Generation EU, PNRR - M4C2 - I. 1.5; Avviso MUR 3277 del 30/12/2021; Codice Progetto: ECS00000033; Titolo: Ecosystem for Sustainable Transition in Emilia-Romagna; CUP D93C22000460001.

Recapiti uffici responsabili della pubblicazione:  
redazioni@francoangeli.it; tel. 022837141; www. francoangeli.it

 **FrancoAngeli**  
La passione per le conoscenze

ISBN 978-88-351-4797-8

€ 28,00 (U)

2. <b>L'economia circolare, il Green Deal e i poteri pubblici</b> , di <i>Dario Bevilacqua</i>				
1. Introduzione	»	45		
2. L'economia circolare come politica del Green Deal europeo	»	50		
2.1. Il <i>Just transition fund</i> e la promozione "sociale" dell'economia circolare	»	52		
2.2. Politica energetica ed economia circolare	»	54		
2.3. Le autorità locali e il recupero degli scarti alimentari in un disegno circolare	»	55		
2.4. La circolarità del riciclo di imballaggi: i cittadini, le aziende municipalizzate, il mercato	»	57		
3. Il <i>Green Deal</i> europeo, la tutela ambientale e il ruolo dei poteri pubblici	»	60		
4. L'economia circolare come politica pubblica. Vantaggi e inconvenienti	»	63		
5. Conclusioni	»	67		
3. <b>Economia circolare e Responsabilità estesa del produttore: una strategia di politica ambientale</b> , di <i>Nicola Granato</i>				
1. Premessa	»	69		
2. Un nuovo modello di sviluppo: l'economia circolare	»	72		
3. La responsabilità estesa del produttore (EPR)	»	79		
4. I sistemi EPR. Il loro variegato ecosistema	»	88		
4.1. ( <i>segue</i> ) come funzione del mercato. "La variabile concorrenza"	»	97		
5. Riflessioni conclusive	»	100		
4. <b>L'economia circolare tra residui di produzione e bioeconomia</b> , di <i>Alessia Depietri</i>				
1. Introduzione	»	103		
2. Rifiuti, <i>End of Waste</i> e sottoprodotti: uno sguardo d'insieme tra dottrina, giurisprudenza e manovre normative	»	105		
2.1. I rifiuti	»	105		
2.2. <i>Gli End of Waste</i>	»	109		
2.3. I sottoprodotti	»	112		
3. La bioeconomia tra strategie europee e nazionali	»	117		
4. ( <i>segue</i> ) Gli scarti vegetali e il sistema normativo attuale	»	122		
5. Il ruolo del PNRR per un compiuto modello di circolarità	»	127		
6. Conclusioni	»	130		

5. <b>Economia circolare e contrasto alla criminalità ambientale nel ciclo dei rifiuti. Alla ricerca di un approccio integrato</b> , di <i>Anna Chiara Nicoli</i>				
1. Economia circolare e prevenzione del fenomeno della criminalità ambientale				pag. 133
1.1. Economia circolare e rifiuti	»	136		
1.2. La qualificazione e la gestione dei rifiuti. Le attuali criticità: una mappa	»	136		
1.3. Prime riflessioni. Le politiche di economia circolare: strumenti di prevenzione della criminalità ambientale?	»	138		
2. Economia circolare e contrasto della criminalità ambientale	»	147		
2.1. Il fenomeno delle "ecomafie". I rischi connessi all'economia circolare	»	149		
2.2. La criminalità ambientale: un inquadramento complesso	»	149		
2.3. Unione Europea alla prova della criminalità ambientale: alla ricerca di una strategia forte?	»	155		
3. Spunti di riflessione, possibili linee di intervento e conclusioni	»	159		
6. <b>I sottoprodotti: senso, potenzialità e incertezze applicative di un elemento fondamentale del diritto dell'economia circolare</b> , <i>Stefano Palmisano e Vito Rabinov</i>				
1. Partiamo dalla fine: l'ultimo intervento della Corte di Cassazione	»	173		
2. Sottoprodotti: un istituto " <i>vin vin</i> " al cuore dell'economia circolare	»	173		
3. La normativa di riferimento: primi indizi di un istituto "complesso"	»	174		
4. I confini stretti della normale pratica industriale secondo la Corte di Cassazione	»	175		
5. I sottoprodotti in Cassazione: le sentenze dell'anno appena passato	»	178		
5.1. L'autodemolitore e la nozione di rifiuto	»	180		
5.2. La difesa dell'imputato	»	180		
5.3. La decisione della Corte	»	181		
5.4. Il fabbro e l'onere della prova	»	181		
	»	182		

PREFAZIONE: L'ECONOMIA CIRCOLARE  
COME PROBLEMA REGOLATORIO

Edoardo Chiri

5.5. La difesa dell'imputato	pag. 182
5.6. La decisione della Corte	» 183
5.7. Le terre e rocce da scavo	» 184
5.8. Gli scarti del marmo (la c.d. "marmetrola")	» 186
5.9. I rottami ferrosi secondo la Cassazione Civile	» 187
6. I sottoprodotti nella prassi di alcune Pubbliche Amministrazioni: la regola del sospetto	» 187
6.1. La sentenza del Tar: un provvedimento illegittimo...	» 188
6.2. (segue) e "inutilmente gravatorio"	» 188
6.3. L'appello dell'ente pubblico: <i>errare humanum est, perseverare autem...</i>	» 189
6.4. Il verdetto del Consiglio di Stato: un sospetto spazzato via; un provvedimento definitivamente annullato; una P.A. condannata a pagare le spese di giudizio	» 189
7. Conclusioni provvisorie	» 190
	» 193

Bibliografia

In quale modo costruire giuridicamente l'economia circolare? Quali sono gli obiettivi che le varie misure regolatorie dovrebbero perseguire per sostenere la diffusione di questo specifico modello economico? Quali gli strumenti attraverso i quali realizzare tali obiettivi? E come garantire che obiettivi e strumenti siano davvero coerenti con la logica e i modi di funzionamento dell'economia circolare?

E con questo insieme di questioni regolatorie che si misurano, al termine di questo primo quarto di secolo, le istituzioni dell'Unione. Lo fanno nello specifico contesto del *Green Deal* europeo, ovvero dell'ambiziosa strategia per la neutralità climatica avviata dall'Unione nel dicembre 2019, del quale l'economia circolare rappresenta un perno essenziale. L'economia circolare, naturalmente, non nasce con il *Green Deal*: al contrario, ha una sua storia relativamente nota, affonda le proprie radici in una corrente della cultura economica degli anni Settanta, è stata oggetto della regolazione europea sin dal 2011. Ma viene, ora, strettamente collegata al macro-obiettivo della neutralità climatica. L'economia circolare, dunque, non tanto o non solo come modello economico capace di coniugare meglio che in passato le esigenze dello sviluppo con quelle sociali e ambientali, quanto piuttosto come strumento di una precisa strategia di contrasto al cambiamento climatico. Le ambizioni della Commissione, vero e proprio motore politico-amministrativo del *Green Deal*, sono grandi. E altrettanto grandi sono le difficoltà e le responsabilità.

Il lettore troverà, in questo volume, una guida per orientarsi nelle numerose iniziative regolatorie attraverso le quali l'Unione sta costruendo l'economia circolare. Considerati nel loro insieme, i vari capitoli resituiscono un quadro di ciò che le istituzioni europee vengono progettando, indicano