

## Proposte di modifiche

relative alla

### **proposta di Regolamento della Commissione Europea del 30 novembre 2022 sugli imballaggi e i rifiuti d'imballaggio**

condivise nella riunione del 23 febbraio 2023 del *Circular Economy Network*, promosso dalla Fondazione per lo sviluppo sostenibile.

#### **Premesso che:**

- condividiamo gli obiettivi generali di questa proposta di Regolamento sugli imballaggi e i rifiuti d'imballaggio, in particolare quelli di rafforzare la prevenzione e ridurre la produzione di rifiuti, di rafforzare il riciclo, l'utilizzo di materiale riciclato e il riutilizzo;
- proprio per questo avanziamo alcune proposte di modifica per assicurare tempi e modalità per la praticabilità di alcuni obiettivi e per assicurare una migliore efficacia complessiva delle misure anche dal punto di vista ambientale;
- tenendo adeguatamente conto dei positivi risultati raggiunti in materia di riciclo dei rifiuti d'imballaggio dall'Italia che, a buon diritto comunitario, essendo frutto di un pluriennale impegno, non vanno compromessi o indeboliti;
- mantenendo, anche in questo caso, come è prassi consolidata dal diritto comunitario, di fissare obiettivi e criteri comuni europei, consentendo una flessibilità nelle modalità nazionali di attuazione.

Avanziamo pertanto le seguenti

#### **proposte prioritarie**

##### **1. Art.7 - Contenuto minimo di materiale riciclato negli imballaggi in plastica**

L'art 7, in particolare, prescrive che dal 1° gennaio 2030:

- gli imballaggi a contatto con bevande e alimenti in PET e per bottiglie in plastica monouso per bevande contengano almeno il 30% di riciclato (il 50% per quelle in PET e le altre monouso in plastica il 65% dal 1° gennaio 2040);
- gli altri imballaggi a contatto con bevande o alimenti in plastiche diverse dal punto precedente contengano il 10% di riciclato;
- gli altri imballaggi in plastica non a contatto con bevande e alimenti contengano almeno il 35% di riciclato al 2030 (il 65% dal 1° gennaio 2040);
- i contributi finanziari versati dai produttori per adempiere agli obblighi di EPR siano modulati sulla base della percentuale di contenuto di riciclato utilizzato nell'imballaggio.

Sono esclusi una serie di altri "contact sensitive packaging" medicali, per la diagnostica, quelli in plastica compostabile. La deroga è soggetta a verifica e revisione entro il 1° gennaio 2028 tramite atto delegato alla Commissione.

Premesso che il recente **Regolamento UE 2022/1616 del 15 settembre 2022**, relativo ai materiali e oggetti di plastica riciclata destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari, prevede:

- prescrizioni relative alla raccolta e al pretrattamento;
- prescrizioni per la decontaminazione;
- prescrizioni per lo sviluppo di nuove tecnologie che assicurino la decontaminazione del riciclato.

Considerato che:

- tali prescrizioni risultano applicate e/o applicabili entro il 2030 per le bottiglie in PET per bevande (distinguibili, provenienti solo da utilizzi per bevande e riciclabili con tecnologie già disponibili di decontaminazione);
- tali prescrizioni non risultano invece applicabili per altri contenitori in plastica a contatto con alimenti in PET, o per bevande e alimenti realizzati con altri polimeri, raccolti con le RD attualmente utilizzate e riciclati con le tecniche di riciclo meccanico attualmente impiegate, né siamo in grado di prevedere se lo potranno essere entro il 2030.

L'obbligo della quota di riciclato, tranne che per le bottiglie in PET per bevande, **va eliminato per gli altri imballaggi in PET per alimenti e per quelli per bevande e alimenti realizzati con altri polimeri e sostituito con l'avvio di una fase sperimentale della durata di 3 anni, per modalità di riciclo che consentano di impiegare plastiche riciclate provenienti dal riciclo di tali imballaggi a contatto con alimenti e bevande, rispettando le condizioni del Regolamento UE 2022/1616 del 15 settembre 2022.** Solo dopo la sperimentazione -in particolare valutando i risultati della sperimentazione di nuove tecnologie che assicurano la decontaminazione dei materiali riciclati, nel rispetto delle prescrizioni del nuovo Regolamento– si potrà decidere come procedere oltre.

Per promuovere il riciclo e l'uso di materiale riciclato degli imballaggi in plastica, non a contatto con bevande o alimenti e non per materiali sanitari e dispositivi medici, si potrebbe prevedere anche un ulteriore obiettivo intermedio -prima del 35% al 2030- stabilendo l'obbligo di una quota di riciclato al 2026 del 20%.

**La possibilità di rivedere la deroga**, per taluni imballaggi, per materiali sanitari e dispositivi medici ecc., delegata alla Commissione, entro 1 gennaio 2028, lascia un eccesso di discrezionalità e di incertezza ad alcuni settori, **andrebbe quindi eliminata e ricondotta nella sperimentazione dei 3 anni citati e quindi ad una verifica successiva.**

La formulazione del comma 6 dell'art.7 della proposta di Regolamento potrebbe generare dubbi interpretativi sulla applicazione dei criteri per l'EPR previsti dagli art.8 e 8a della Direttiva 2008/98/EC, anche se espressamente richiamati dall'art.40 della medesima proposta di Regolamento.

Si propone, quindi, per maggiore chiarezza, di riformulare il comma 6 dell' Art. 7 nel modo seguente:

“I contributi finanziari versati dai produttori per adempiere agli obblighi di EPR siano modulati, oltre che secondo i criteri degli art8 e 8a della direttiva 2008/98/CE, anche tenendo conto della percentuale di contenuto di riciclato utilizzato nell’imballaggio”.

## 2) Art. 23 e 24 e art 44 e 45 - I sistemi per il riutilizzo e il riciclo degli imballaggi

L’art. 23 prescrive che gli operatori che immettono nel mercato imballaggi riutilizzabili devono garantire l’esistenza di un sistema dedicato al riutilizzo che soddisfi i requisiti di cui all’art 24 e all’allegato VI. L’art. 24 prescrive che gli operatori che fanno uso degli imballaggi riutilizzabili partecipino ad un sistema per il riutilizzo e assicurino che il sistema di riutilizzo sia conforme ai requisiti della parte A dell’allegato 6. Se invece ricondizionano gli imballaggi devono rispettare la parte B di tale allegato. Alcuni dei requisiti sono generali e coerenti con le finalità del riutilizzo, altri sono di *governance* di una specifica struttura dedicata.

L’art.44 proposto prescrive che:

- dal 1° gennaio 2029 gli Stati membri istituiscano **sistemi di deposito e restituzione** per le bottiglie di plastica e di metallo monouso per bevande fino a 3 litri, con la possibilità di essere esentati se hanno raccolto in modo differenziato più del 90% in peso di tali bottiglie immesse nel mercato negli anni 2026 e 2027;
- gli Stati membri si **adoperano per istituire e mantenere sistemi di deposito e di restituzione**, in particolare per bottiglie di vetro monouso e cartoni per bevande e per gli imballaggi riutilizzabili;
- entro il 1° gennaio 2028 gli Stati membri assicurino che i sistemi di deposito e di restituzione rispettino i criteri minimi, ma dettagliati, dell’Annesso X.

L’art. 45 indica che tali sistemi per il riutilizzo dell’art. 24 e per il riempimento dell’art. 25 possono includere l’uso di sistemi di deposito e restituzione.

L’art. 44 introduce -per bottiglie monouso in plastica e metallo (obbligatorio se non si raggiunge almeno l’85%) e, pur non prevedendo un obbligo esplicito, lo promuove anche per le bottiglie monouso di vetro, in cartone nonché “per gli imballaggi riutilizzabili”- un sistema di deposito e di restituzione che si sovrappone –sia per il riciclo, sia per il riutilizzo degli imballaggi- a quelli, differenti perché non basati sul deposito, già esistenti che assicurano **la raccolta differenziata di tutti i rifiuti d’imballaggio** per facilitare la loro preparazione per il riutilizzo e il riciclo di alta qualità.

Il sistema italiano basato sul Conai e i consorzi di filiera, che non utilizza il deposito cauzionale per l’avvio al riciclo, ha raggiunto e superato tutti i target europei di avvio al riciclo dei rifiuti d’imballaggio.

**Non c’è nessuna ragione per adoperarsi in Italia per istituire un sistema basato sul deposito cauzionale per i rifiuti d’imballaggio da avviare al riciclo:** genererebbe nuovi e maggiori costi e/o costi aggiuntivi, nonché confusione e difficoltà per i cittadini, i comuni e le imprese che per 25 anni hanno organizzato, gestito, imparato a fare sempre meglio le raccolte differenziate dei rifiuti d’imballaggio raggiungendo la percentuale di recupero e riciclo dell’82,6% ( il 71,9% avviati al riciclo) nel 2021.

Il sistema italiano riutilizza una rilevante quantità di imballaggi (tabella 4.12), 2.343.139 tonnellate, senza sistemi nazionali dedicati al solo riutilizzo, con caratteristiche specifiche uniche fissate a livello europeo. I criteri europei vigenti, prima di questo Regolamento, per l'EPR sono sufficienti ad assicurare sia il riutilizzo sia il riciclo degli imballaggi, con un comune indirizzo europeo.

Questo **nuovo Regolamento non dovrebbe né promuovere né obbligare a adottare un modello europeo unico dedicato al riutilizzo**, ma consentire, come è avvenuto fino ad ora, che vi sia un'articolazione di differenti sistemi nazionali, valorizzando i diversi modelli già esistenti e operativi, modificati eventualmente con **misure integrative e flessibili, adottate dai singoli Paesi, che risultassero necessarie per raggiungere i nuovi obiettivi di riutilizzo.**

La possibilità che si raggiunga almeno l'85% della raccolta dei contenitori fino a tre litri in plastica e metallo in Italia è elevata, visto che siamo già al 69% per quelle in plastica e che sono state avviate misure (per es. le macchinette compattatrici) per rafforzare queste raccolte. *Se non si raggiungesse almeno l'85% delle raccolte entro il 2030, si potrebbe posticipare, senza dover istituire un sistema di deposito cauzionale, il target al 2035.*

Tabella 4.12 – Imballaggi riutilizzati in Italia (tonnellate), anni 2020 - 2021

Materiale	Tipo di imballaggio	Quantità riutilizzata 2020		Quantità riutilizzata 2021	
		Uso alimentare	Altri usi	Uso alimentare	Altri usi
Vetro	Bottigliame	186.361	-	186.361	-
	Contenitori	-	-	-	-
Carta	Scatole	-	-	-	-
	Contenitori	-	-	-	-
Alluminio	Fusti	-	-	-	-
	Contenitori <= 50 l	-	34.475	-	-
	Fusti > 50 l e >= 300 l	-	-	-	-
Acciaio	Contenitori <= 50 l	27.877	-	-	-
	Fusti > 50 l e <= 300 l	-	-	-	-
Legno	Cassette ortofrutta	1.867	-	-	-
	Industriali	-	-	-	-
Plastica	Pallets	-	-	-	-
	Flessibili - sacchi	-	-	-	-
	Bottiglie / flaconi	-	-	-	-
	Pallets	-	-	-	-
Fusti	Fusti	-	-	-	-
	Fusti	-	-	-	-
<b>Totale</b>					

Fonte: C

### 3) Art 26 - Gli obiettivi di riutilizzo e ricarica

Al comma 2 prescrive che dal 1° gennaio 2030 che almeno il 20% -e dal 1° gennaio 2040 l'80%- dei contenitori per bevande, calde o fredde, riempite nel punto di vendita per l'asporto, siano riutilizzabili e riutilizzati in un sistema di riutilizzo.

Al comma 3 prescrive che dal 1° gennaio 2030 almeno il 10% -e dal 1° gennaio 2040 il 40%- nel settore Horeca, le confezioni per la vendita di alimenti pronti per l'asporto o destinati al consumo immediato, siano riutilizzabili e riutilizzate in un sistema di riutilizzo.

Tenendo conto che:

- tali prescrizioni di riempimento di contenitori per bevande e di confezioni per l'asporto o il consumo immediato, sono decentrate e molto diffuse in tutte le città, grandi e piccole, e coinvolgono quindi un numero enorme di punti di vendita e di asporto;
- secondo le indicazioni delle autorità sanitarie europee e nazionali, non si deve abbassare la guardia nella prevenzione dei rischi di contaminazione da Covid e dalle sue varianti, anche in un numero così enorme di punti di vendita e di asporto;
- trattandosi di imballaggi a contatto con bevande e alimenti, per il riutilizzo sono richiesti lavaggi accurati, una sterilizzazione efficace e un'asciugatura;
- tali operazioni di preparazione per il riutilizzo, attuate in un numero enorme di punti di vendita e di asporto, richiederebbero rilevanti disponibilità e consumi aggiuntivi di acqua pulita che, in alcune zone europee, per lunghi periodi a causa del cambiamento climatico, è diventata una risorsa talmente scarsa da richiedere utilizzi limitati e attentamente regolati;
- che tali operazioni di preparazione per il riutilizzo così diffuse in un numero enorme di punti di vendita e di asporto, comportano il consumo di rilevanti quantità di energia, superiori a quelle necessarie per il riciclo di taluni contenitori monouso disponibili (Fig. 7.12 WEO, IEA 2022) quindi anche con maggiori emissioni di CO<sub>2</sub> e costi energetici più elevati;

**si propone di eliminare i commi 2 e 3 dell'art. 26 o, in alternativa, che sia consentita, in quei casi, la possibilità di utilizzo di imballaggi monouso, a condizione che siano raccolti e avviati al riciclo in percentuale elevata, almeno dell'85%.**

**Il comma 6 dell'art.26** prescrive che, dal 1° gennaio 2030, il 10% -e dal 1° gennaio 2040 il 25%- dei contenitori di una serie di bevande non alcoliche, dall'acqua a varie bibite, di tutti i tipi e materiali, siano riutilizzabili o con un sistema di riutilizzo o di riempimento.

Per taluni di questi contenitori il passaggio dal monouso al multiuso richiede un cambiamento sostanziale del contenitore, con cambi di processo produttivo e di macchinari per la produzione. Le difficoltà di tali conversioni per produttori di piccole e medie imprese risultano elevate, o addirittura, alle condizioni attuali, impraticabili per diversi di loro.

Occorrerebbe quindi prevedere, esplicitamente, la possibilità che il 10% -e successivamente il 25%- **siano il risultato della media dell'intero comparto del comma 6**, anche con possibili differenze fra livelli maggiori per gli imballaggi e i materiali più facili da convertire al multiuso e inferiori alla media per quelli più difficili da convertire. **Occorre inoltre prevedere sostegni e incentivi economici per la conversione alla produzione di imballaggi multiuso per le piccole e**

**medie imprese.**

*WEO-IEA 2022 pag. 351*

**4) Gli imballaggi in carta, cartone e plastica biodegradabile, monouso, ma in materiale rinnovabile , riciclabili e riciclati in quote elevate .**

L'uso di materiali rinnovabili e biodegradabili -la carta, il cartone e le plastiche effettivamente biodegradabili e compostabili- andrebbero, anche per ragioni ambientali, incentivati anche se non si prestano né a lavaggi, né a sterilizzazioni ripetute, né quindi al riutilizzo. Prescrivere obblighi di riutilizzo di quote di imballaggi, a prescindere dai materiali con i quali sono realizzati, significa eliminare imballaggi fatti con questi materiali rinnovabili e biodegradabili e sostituirli con altri, riutilizzabili ma non rinnovabili.

Tenendo conto inoltre che:

- gli imballaggi in carta e cartone sono raccolti in modo differenziato in grandi quantità e avviati al riciclo in Italia in una percentuale dell'85% nel 2021;
- gli imballaggi in carta e cartone in Italia sono costituiti per il 63% da materiale riciclato;
- la produzione e il riciclo di imballaggi in carta e cartone richiede minor consumo di energia della produzione, del riciclo e del riutilizzo di imballaggi in plastica e in vetro (*IEA, WEO, 2022, pag. 351*).

Si richiede che negli articoli della proposta di Regolamento dove si introducono obblighi di impiego di imballaggi riutilizzabili, **siano espressamente esclusi quelli in materiali rinnovabili come la carta, il cartone e plastiche biodegradabili e compostabili, che siano avviati al riciclo almeno per l'85%.**

**Quelli in plastiche biodegradabili e compostabili non devono essere soggetti a limitazioni di liste chiuse. Le plastiche biodegradabili e compostabili vanno rese facilmente riconoscibili e distinguibili dalle altre plastiche, per colore e/o con un marchio ben visibile.**

- 5) **La proposta di Regolamento contiene numerose deleghe alla Commissione, da esercitare entro determinati termini.**

**Si sollecita di ridurre il ricorso a tali deleghe e di prevedere comunque consultazioni anche nell'esercizio di tali deleghe.**

Si propone inoltre una norma di salvaguardia generale che preveda che **gli eventuali ritardi** -non rari come dimostra l'esperienza passata- nella pubblicazione degli atti delegati alla Commissione, **si traducano in equivalenti spostamenti dei termini di applicazione**, per evitare che generino una riduzione insostenibile dei tempi disponibili, in particolare per il sistema industriale, per l'applicazione delle misure regolate con quei termini.

*Roma, 23/02/2030*

*Via Garigliano 61/A, 00198 Roma*