



CONFERENZA DELLE REGIONI  
E DELLE PROVINCE AUTONOME

23/73/CR4b/C5

**DOCUMENTO DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME  
SUI PROFILI DI CONFORMITÀ AI PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E  
PROPORZIONALITÀ DELL'ATTO COM (2022) 677, IN MATERIA DI  
IMBALLAGGI E RIFIUTI DI IMBALLAGGIO, DA INOLTARE ALLA  
COMMISSIONE 4<sup>a</sup> (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA) DEL  
SENATO DELLA REPUBBLICA E AL DIPARTIMENTO DELLE  
POLITICHE EUROPEE**

*Punto 4b) Odg Conferenza Regioni*

Nell'ambito dell'attività di informazione qualificata e tempestiva del Governo alle Regioni, prevista dalla legge n. 234 del 2012, il Segretario generale della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha inoltrato ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome la relazione 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" - COM(2022)677.

Successivamente, a seguito di apposita richiesta da parte del Presidente della Commissione 4<sup>o</sup> (Politiche dell'Unione Europea) del Senato della Repubblica, Senatore Giulio Terzi di Santagata, il Segretario generale della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha chiesto al Coordinamento della Commissione Ambiente di predisporre una specifica memoria sulla tematica da sottoporre alla prima seduta utile della Conferenza, ai fini della successiva trasmissione alla Commissione 4<sup>o</sup> quale utile contributo all'istruttoria della Commissione stessa.

Si espongono di seguito le osservazioni formulate dalle Regioni e dalle Province Autonome.

**Osservazioni generali**

La proposta prevede un elevato numero di atti delegati, anche su aspetti cruciali (es. requisiti di riciclabilità), per cui si ritiene necessario che anche negli atti successivi sia previsto un ampio coinvolgimento degli stakeholder.

Si propone pertanto di sostituire alcuni degli atti delegati previsti con atti esecutivi, che prevedono un maggiore coinvolgimento dei diversi soggetti.

Si condividono, inoltre, alcune delle perplessità evidenziate dalla relazione elaborata, ai sensi dell'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2012 n. 234, dal Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica, relativamente alle tempistiche per l'adeguamento e all'introduzione di obblighi che metterebbero in discussione il sistema di gestione degli imballaggi organizzato in Italia.

La valutazione di impatto sull'applicazione della norma pare non abbia tenuto conto delle conseguenze sui diversi sistemi già attivati dai vari Stati Membri in applicazione della vigente direttiva che presentano caratteristiche alquanto diverse tra loro.

## **Osservazioni puntuali**

### **Art. 3, punto 41**

La definizione di “imballaggio compostabile” è eccessivamente generica laddove si riferisce a “la maggior parte del compost...”, senza definire soglie quantitative precise. Non si tiene inoltre conto del fatto che non ci sono solo i trattamenti di compostaggio (aerobici), ma anche quelli di digestione anaerobica, diversamente da quanto fatto nell’Allegato III. Si evidenzia come la digestione anaerobica abbia già una diffusione significativa (es. in Regione Lombardia, rispetto alla frazione organica dei rifiuti gestita, l’83% è trattata con digestione anaerobica e solo il 17% esclusivamente con compostaggio), con tendenza in crescita.

Si propone quindi di allineare la definizione dell’art. 3, punto 41, con l’Allegato III.

### **Art. 3, punto 60**

E’ già implicito nella definizione di “rifiuto” che gli imballaggi riutilizzati non siano “rifiuti”. Si propone di togliere le parole “ad eccezione degli imballaggi riutilizzabili conferiti al ricondizionamento”, che possono creare dubbi interpretativi, e di inserire uno specifico considerando nelle premesse.

### **Art. 7**

Si ritiene opportuno, per favorire il riciclaggio dei diversi materiali, l’introduzione di contenuti minimi di materiale riciclato non solo per le parti in plastica degli imballaggi, ma anche quelle in altri materiali (vetro, metalli, tessili, carta e cartone,...). Si propone, in particolare, di prevedere un contenuto minimo riciclato anche per il vetro (il cui riciclo è un processo energeticamente virtuoso e ripetibile senza perdita di materia) e per i metalli (il cui riciclo è vantaggioso economicamente e riduce la dipendenza dalle materie prime vergini), specialmente per l’alluminio (assai diffuso nel settore del beverage ed avente una riciclabilità del 100%).

Tali percentuali dovranno essere valutate tecnicamente per assicurarne la fattibilità a costi sostenibili.

### **Art. 7, comma 10**

La possibilità di una deroga per i contenuti minimi di plastica riciclata negli imballaggi è eccessivamente vaga e di dubbia interpretazione, in quanto non è chiaro il rapporto tra i criteri riferiti a “mancanza di disponibilità” e “prezzo eccessivo” con quelli relativi alla salute, alla sicurezza dell’approvvigionamento alimentare ed all’ambiente. Una carenza di certezza per gli operatori può causare problemi nel pianificare i necessari investimenti e può quindi compromettere il raggiungimento degli obiettivi. La definizione di contenuti minimi di riciclato nei nuovi imballaggi, infatti, è un supporto essenziale per lo sviluppo ed il consolidamento della filiera del riciclaggio.

E’ necessario specificare meglio le condizioni di tale possibile deroga, dettagliandole e circoscrivendole maggiormente.

### **Art. 8**

L’articolo prevede solo riferimenti al compostaggio degli imballaggi, mentre è sempre maggiormente presente la tecnologia della digestione anaerobica, come già evidenziato con l’osservazione al punto 41 dell’art. 3.

E’ necessario che le valutazioni sugli imballaggi siano fatte anche in relazione alla digestione anaerobica.

### **Art. 9**

Le misure tese alla “Riduzione al minimo degli imballaggi” risultano immediatamente esecutive. Si valuti l’opportunità di introdurre un periodo transitorio utile ai produttori per l’adeguamento.

### **Art. 10, comma 1, lettera h**

Il riferimento solo allo “smaltimento” e non anche al recupero pare un refuso che renderebbe non applicabile la lettera ai rifiuti di imballaggio inviati a recupero.

Sostituire la parola “smaltito” con “trattato”, per ricomprendere anche il recupero.

**Art. 12**

Il riferimento solo allo “smaltimento” e non anche al recupero pare un refuso che renderebbe non applicabile l’articolo ai rifiuti di imballaggio raccolti in modo differenziato per essere inviati a recupero.

Sostituire la parola “smaltito” con “trattato”, per ricomprendere anche il recupero.

**Art. 26**

Non si comprende la *ratio* per cui gli obiettivi di cui ai commi 4, 5 e 6, riferiti al 2030 ed al 2040, siano diversi trattandosi di bevande aventi le stesse tipologie di imballaggi (prevalentemente vetro, plastica e tetrapak).

**Art. 37**

L’articolo non definisce le tempistiche per l’aggiornamento dei piani di gestione rifiuti esistenti.

Sostituire le parole “Gli Stati membri includono nei piani di gestione dei rifiuti...” con le parole: ““Gli Stati membri, al primo aggiornamento utile, includono nei piani di gestione dei rifiuti...””.

Occorre, inoltre, prevedere il recepimento degli obiettivi di cui all’art. 38 anche nel Programma di prevenzione che si raccorda con il Programma nazionale di gestione dei rifiuti.

**Art. 43, comma 5**

La deroga alla raccolta differenziata degli imballaggi pare poco motivata e generica, non dettagliando a quali tipologie di imballaggi si applichi e secondo quali criteri. Una deroga così ampia e generica rischia di compromettere il raggiungimento degli obiettivi.

Si propone di dettagliare meglio ambito di applicazione e criteri della deroga prevista o, in alternativa, di stralciare il comma.

**Art. 44, comma 3**

I criteri previsti perché uno Stato membro possa avvalersi della deroga all’obbligo di istituire un sistema di deposito cauzionale sono eccessivamente stringenti. L’obiettivo deve infatti essere quello di avere un sistema di raccolta differenziata efficace, a prescindere dagli strumenti utilizzati, in un’ottica di neutralità tecnologica e di scelte organizzative. La soglia per ottenere la deroga all’obbligo, prevista nel 90% di raccolta differenziata, è eccessivamente alta e si traduce in un immotivato favore dato ai sistemi a cauzione rispetto ad altri sistemi di raccolta. Si propone di ridurre al 85% la percentuale di raccolta differenziata necessaria per ottenere la deroga all’obbligo di istituzione di sistemi di cauzione.

**Art. 46**

Negli obiettivi non è inclusa esplicitamente l’operazione di “preparazione per il riutilizzo”, ma solo il “riciclaggio”, diversamente da quanto fatto dalla direttiva 98/2008 sui rifiuti. Per favorire anche tale attività, e per non penalizzare nel calcolo dell’obiettivo chi la effettua, è necessario contemplare anch’essa. L’attività di preparazione per il riutilizzo, infatti, è tecnicamente preferibile al riciclaggio, in quanto non avviene alcun tipo di “downcycling”. Una esclusione della preparazione per il riutilizzo non sarebbe coerente con la direttiva 98/2008, che nei suoi obiettivi la considera, ed andrebbe e penalizzare immotivatamente le realtà che l’hanno implementata maggiormente.

Si chiede di considerare anche la “preparazione per il riutilizzo” ai fini del calcolo degli obiettivi dell’art. 46.

**Art. 47**

L’articolo relativo al calcolo degli obiettivi di riciclaggio appare abbastanza confuso, affrontando i medesimi aspetti in commi diversi, ad esempio i commi 3, 6 e 9 riguardano entrambi gli stessi aspetti, il 5 ed il 12 le spedizioni transfrontaliere. Nel caso del comma 12, inoltre, diversamente che nel comma 5, si parla di invio al “trattamento” all’estero e non solo al “riciclaggio”: si rischia pertanto che vengano contati come “riciclati” anche i rifiuti inviati

all'estero per smaltimento, con una evidente incoerenza e concorrenza sleale verso le imprese UE. Nel comma 8 non è chiaro il riferimento alla "analoga quantità di contenuto riciclato" e tutta la frase è di difficile interpretazione.

Si ritiene opportuno riscrivere l'art. 47 evitando duplicazioni e rendendolo maggiormente chiaro, in particolare per evitare il rischio che si calcolino come riciclati i rifiuti inviati all'estero per smaltimento. In alternativa, si potrebbe demandare i dettagli ad uno specifico allegato.

#### **Art. 48, comma 1**

L'articolo prevede che si possa sottrarre una quota di imballaggi riutilizzabili venduti dalla "totalità degli imballaggi per la vendita immessi sul mercato", ai fini di una rettifica del calcolo dell'obiettivo di riciclaggio dell'art. 46. Si evidenzia, tuttavia, che gli obiettivi dell'art. 46 non sono calcolati sulla "totalità degli imballaggi per la vendita immessi sul mercato", ma su "tutti i rifiuti di imballaggio generati". La previsione è pertanto incoerente ed errata, in quanto ci si riferisce a due diverse insiemi (gli imballaggi immessi sul mercato, in un caso, e i rifiuti di imballaggio nell'altro). Gli imballaggi che vengono riutilizzati non diventano rifiuti e, quindi, sono già esclusi dal denominatore del calcolo dell'obiettivo di riciclaggio.

E' necessario pertanto riscrivere completamente il comma 1 dell'art. 48 oppure stralciarlo.

#### **Art. 48, comma 2**

E' previsto che per i soli imballaggi in legno si tenga conto della quota "riparata per il riutilizzo". Si evidenzia preliminarmente che la dicitura corretta sarebbe "preparata per il riutilizzo" in conformità con la direttiva 98/2008 sui rifiuti. La previsione andrebbe poi a penalizzare la "preparazione per il riutilizzo" rispetto al "riciclaggio" per gli imballaggi diversi da quelli di legno, senza alcuna giustificazione tecnica o ambientale e in modo non coerente con la direttiva 98/2008. Si richiama l'osservazione relativa all'art. 46.

Si ritiene che la "preparazione per il riutilizzo" vada sempre considerata nel calcolo degli obiettivi di cui all'art. 46, per tutte le tipologie di imballaggi.

#### **Art. 51**

Con riferimento alle previste banche dati si auspica l'implementazione di banche dati esistenti evitando la duplicazione.

Roma, 10 maggio 2023