



**Alcune proposte di modifiche, relative alla Proposta di
Regolamento della Commissione Europea del 30/11/ 22
sugli imballaggi e i rifiuti d'imballaggio**

Gennaio 2023

1. Considerazioni generali

Uno scenario regolamentare uniforme in tutto il territorio UE dovrebbe permettere agli operatori economici di raggiungere ambiziosi obiettivi di sostenibilità e circolarità a livello europeo: l'idea di favorire la libera circolazione delle merci all'interno del mercato unico, semplificare l'attività operativa e l'elaborazione di strategie di mercato, dando dunque visibilità di medio e lungo periodo agli operatori economici e permettendo loro di investire nello sviluppo di nuove soluzioni di imballaggio sostenibili, riciclabili ed effettivamente riciclate, sfruttando le economie di scala, va senz'altro nella giusta direzione.

Gli imballaggi utilizzano materiali riciclati, riciclabili, permanenti e rinnovabili e proprio ciò consente un ampio ventaglio di soluzioni ambientalmente sostenibili, in linea con gli obiettivi di un'economia sempre più circolare e decarbonizzata.

Pertanto, va sostenuta la scelta di fondare la revisione sulla base legale del mercato unico (Art. 114 TFUE), che andrebbe preservata nella sua interezza nel corso dell'iter legislativo, **facendo attenzione a non penalizzare le esperienze nazionali virtuose**. Al contempo, andrebbero cancellate dal testo le disposizioni che permettono agli Stati Membri di mantenere o introdurre ulteriori requisiti specifici a livello nazionale (ad esempio art. 4.4 e art. 45).

2. Art. 6: Imballaggi riciclabili

L'articolo 6, in particolare i paragrafi 1 e 2, prescrive che tutti gli imballaggi immessi sul mercato dell'Unione dovranno essere raccolti separatamente in modo efficace ed efficiente; dovranno essere riciclati in materie prime secondarie di buona qualità; dovranno essere progettati per il riciclo a partire dal 1° gennaio 2030 e dovranno essere riciclati su scala dal 1° gennaio 2035.

Tuttavia, la proposta di Regolamento deve essere completata con la previsione di misure volte a costruire adeguate infrastrutture di selezione, raccolta e riciclo di rifiuti di imballaggi in Europa, per consentire il loro riciclo in pratica. La sola progettazione di imballaggi riciclabili non è sufficiente se non è sostenuta da un sistema in grado di attivare investimenti nelle infrastrutture e nuove tecnologie di riciclo in tutta Europa, consentendo così agli Stati membri di raggiungere i loro obiettivi di tasso di riciclo.

Alla luce del rivisto scopo della revisione della Direttiva quadro sui rifiuti, che affronterà esclusivamente la riduzione dei rifiuti alimentari e tessili, è essenziale introdurre nella proposta di Regolamento misure volte a supportare una maggiore selezione, raccolta e riciclo degli imballaggi.

3. Art.7: Contenuto minimo di materiale riciclato negli imballaggi in plastica

L'articolo 7 prescrive che, a partire dal 1° gennaio 2030:

- 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 tutti gli imballaggi in plastica destinati al contatto con alimenti ad esclusione delle bottiglie per bevande e il 65% per tutte le bottiglie per bevande a partire 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 il 35% di riciclato (il 65% dal 1° gennaio 2040);
- i contributi finanziari versati dai produttori per adempiere agli obblighi di EPR (Responsabilità Estesa del Produttore) siano modulati sulla base della percentuale di contenuto di riciclato utilizzato nell'imballaggi;
- Sono esclusi una serie di altri "contact sensitive packaging" medicali, per la diagnostica, 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.

Premesso 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. A questo proposito, è bene ricordare che per alcune tipologie di imballaggio a contatto con alimenti (come, ad esempio, le vaschette in R-PET e R-XPS) la sperimentazione è già una realtà. Sarebbe quindi auspicabile che esperienze come le vaschette di cui sopra, rientrino nella fase di sperimentazione triennale e vengano stralciate dall'Allegato V e dall'articolo 22. 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. In aggiunta, l'obbligo di contenuto di riciclato solo per alcuni soggetti del *food* (es. acque e bevande) è necessario sia accompagnato anche da una **richiesta di meccanismo per facilitare l'approvvigionamento di RPET (polietilene tereftalato riciclato) ai produttori assoggettati ai vincoli.**

Inoltre, è necessario tenere conto che il primo criterio da perseguire è quello della riciclabilità degli imballaggi. Obbligare ad un contenuto minimo di materiale riciclato potrebbe penalizzare alcune tipologie di imballaggio riciclabile. In tale ottica, deve essere chiarito che il contenuto minimo di riciclato non deve essere calcolato sul singolo imballaggio, ma sul totale immesso sul mercato. Ad ulteriore supporto, una definizione di ciò che è considerato "riciclabile" dovrebbe essere fornita considerando anche aspetti come la disponibilità economica e tecnologica di materiale "riciclabile" per l'imballaggio. Inoltre, è fondamentale considerare la geografia di dove sono possibili i processi di riciclo, poiché ciò potrebbe ancora essere dannoso per l'ambiente se i materiali devono essere spediti su distanze significative verso un numero limitato di siti di impianti di riciclo.

La possibilità di rivedere la deroga sul contenuto minimo di materiale riciclato in plastica per taluni imballaggi, quali medicinali e dispositivi medici, diagnostici in vitro ecc., delegata alla Commissione entro 1° gennaio 2028 (art. 7 comma 9), lascia un eccesso di discrezionalità e di incertezza ad alcuni settori, come ad esempio il farmaceutico e il medicale. È importante tener presente che tali tipologie di imballaggio hanno il **ruolo prioritario di garantire l'integrità del prodotto e tutelare la sicurezza dei pazienti e degli operatori sanitari** e per questo motivo sono soggette a rigorose e specifiche normative europee e nazionali, oltre ad essere il risultato di un processo di ricerca e sviluppo che può durare anche fino a dieci anni. La possibilità di rivedere tale deroga, quindi, **andrebbe eliminata e l'esenzione dell'applicazione dell'art. 7 ai farmaci, ai dispositivi medici e ai diagnostici in vitro dovrebbe essere resa permanente.**

Inoltre, molti imballaggi per dispositivi medici e diagnostici in vitro sono realizzati con altri materiali non plastici, come vetro, carta, laminati, ecc. e sono soggetti agli stessi requisiti restrittivi degli imballaggi in plastica. Anche tali imballaggi non in plastica richiederebbero più tempo per attuare i requisiti di riciclabilità proposti e l'esenzione concessa per i "*contact sensitive plastic packaging*" per dispositivi medici e diagnostici in vitro dovrebbe essere neutra dal punto di vista dei materiali. Per il settore medicale, aspetti analoghi sarebbero da

tenere in considerazione anche per gli imballaggi sensibili senza contatto, per i quali esistono importanti requisiti normativi e prestazionali che devono essere soddisfatti e che richiederanno più tempo per l'implementazione e probabilmente porteranno a una nuova registrazione ai sensi della legislazione settoriale.

Per le stesse motivazioni sopra espresse, gli imballaggi farmaceutici, dei dispositivi medici e della diagnostica in vitro dovrebbero essere **esentati in modo permanente, sia dall'applicazione dei requisiti di riciclabilità** fissata al 31 dicembre 2034 (**art. 6, comma 10**), sia **dall'applicazione delle disposizioni relative all'etichettatura (art. 11)**. A questo riguardo, si segnala che il MASE ha accolto la richiesta delle Associazioni industriali di escludere farmaci e dispositivi medici dall'obbligo di etichettatura ambientale, divenuta obbligatoria in Italia dal 1° gennaio 2023 per tutti gli imballaggi.

4. Art. 8: Gli imballaggi in bioplastica compostabile e rinnovabile

L'utilizzo di **imballaggi in bioplastica compostabile e rinnovabile** andrebbe incentivato, poiché si tratta di materiali che contribuiscono in maniera determinante ad avere un'elevata quantità e qualità di frazione organica raccolta e avviata a riciclo, aspetto su cui l'Italia primeggia in Europa, come dimostrano i dati specifici.

Per gli imballaggi in bioplastica compostabile e rinnovabile, si richiede quindi:

- che siano costituiti almeno al 60% da materie prime rinnovabili;
- che non siano soggetti a obblighi di impiego di imballaggi riutilizzabili;
- che non incontrino limitazioni di impiego per tutte le applicazioni a contatto con gli alimenti.

5. Articolo 11: etichettatura degli imballaggi

Sosteniamo l'obiettivo di armonizzazione dell'etichettatura degli imballaggi (ad esclusione degli imballaggi farmaceutici, dei dispositivi medici e della diagnostica in vitro, per le motivazioni riportate nel paragrafo 3 del documento) e suggeriamo che l'introduzione di criteri armonizzati per diverse etichettature avvenga il prima possibile, per prevenire la proliferazione di diverse misure nazionali.

Raccomandiamo di chiarire già nel testo del regolamento la possibilità di ricorrere a strumenti digitali per assolvere a tali obblighi informativi, in linea con quanto già fatto dal Governo italiano in materia di etichettatura ambientale degli imballaggi.

6. Art. 22: Restrizione all'uso di determinati formati di imballaggio

L'articolo 22 impone, a partire dal 1° gennaio 2030, il divieto per gli operatori economici di immettere sul mercato imballaggi nei formati e per le finalità elencati nell'Allegato V (Restrizioni all'uso dei formati di imballaggio).

Le restrizioni per gli articoli riportati nell'allegato V non sono giustificate da alcuna valutazione di impatto e non tengono conto né delle proprietà dei materiali, né dell'efficacia dei sistemi di riciclo già consolidati in alcuni Stati Membri, come l'Italia, che ne consentono una gestione sostenibile anche se impiegati in applicazioni monouso.

Tale approccio rischia quindi di vanificare gli sforzi e gli investimenti compiuti dai settori industriali e dai Paesi più virtuosi che hanno condotto ad oggi a raggiungere e superare gli obiettivi europei di riciclo degli imballaggi.

Per tale ragione si propone di abrogare l'articolo 22.

7. Artt. 23, 24 e 45: I sistemi per il riutilizzo degli imballaggi

L'articolo 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'articolo 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 VI. 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'articolo 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.

Il sistema italiano riutilizza una rilevante quantità di imballaggi (tabella 4.12), 2.343.139 tonnellate, senza deposito cauzionale e senza sistemi separati, con specifiche governance omogenee e con caratteristiche uniche a livello europeo.

I criteri europei vigenti per l'EPR e quelli contenuti in questa proposta di Regolamento sono sufficienti ad assicurare sia il riutilizzo sia il riciclo degli imballaggi. Questo **nuovo Regolamento non dovrebbe né promuovere né obbligare a adottare un modello europeo unico di EPR basato sul deposito cauzionale**, 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**.

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	-	-	-	-
	Scatole	-	-	-	-
Carta	Contenitori	-	-	-	-
	Fusti	-	-	-	-
Alluminio	Contenitori <= 50 l	-	34.475	-	38.267
	Fusti > 50 l e >= 300 l	-	-	-	-
Acciaio	Contenitori <= 50 l	27.877	303.167	31.173	302.860
	Fusti > 50 l e <= 300 l	-	50.216	-	52.135
Legno	Cassette ortofrutta	1.867	-	1.837	-
	Industriali	-	107.744	-	139.045
	Pallets	-	847.089	-	934.384
Plastica	Flessibili - sacchi	-	49.390	-	40.115
	Bottiglie / flaconi	4.208	-	6.437	-
	Pallets	-	474.940	-	446.630
	Fusti	-	4.563	-	12.103
	Casse	141.236	-	141.918	-
	Altri rigidi	8.984	-	9.874	-
Totale		370.533	1.871.584	377.600	1.965.539

Fonte: CONAI

8. Art. 26: Gli obiettivi di riutilizzo e ricarica

In base a quanto disposto dall'articolo 26, a partire dal 2030, gli **obiettivi di riutilizzo** e ricarica si **applicheranno a una grande varietà di imballaggi** per alimenti e bevande, come le bevande fredde e calde riempite nel punto vendita (20%), gli alimenti pronti da asporto destinati al consumo immediato (10%), le bevande alcoliche (10% e 5% per il vino) e le bevande non alcoliche (10%). Allo stesso modo, l'uso di imballaggi riutilizzabili per il trasporto diventerà la norma nell'e-commerce, nei siti industriali e per la consegna di prodotti tra i siti degli operatori economici.

Tenendo conto che:

- tali prescrizioni coinvolgono un numero molto elevato di punti di vendita e di asporto e rilevanti quantità di imballaggi;
- secondo le indicazioni delle autorità sanitarie europee e nazionali, non si deve abbassare la guardia nella prevenzione dei rischi di contaminazione da Covid-19 e dalle sue varianti;
- 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 richiedono rilevanti disponibilità e consumi di acqua pulita che, in alcune zone europee e 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 comportano il consumo di rilevanti quantità di energia, superiori a quelle necessarie per il riciclo di taluni contenitori monouso disponibili e quindi anche con maggiori emissioni di CO₂ e costi energetici più elevati;

- tali evidenze sono suffragate anche da studi scientifici di valutazione del ciclo di vita degli imballaggi, che hanno dimostrato che vi sono vantaggi ambientali molto significativi per gli imballaggi monouso rispetto alle alternative riutilizzabili nelle occasioni di consumo di cibi e bevande take-away nella ristorazione veloce.

In queste occasioni di consumo, sarà necessario spostare l'attenzione del legislatore sulla necessità di favorire una migliore raccolta e creare consapevolezza nei consumatori circa le modalità appropriate per lo smaltimento degli imballaggi monouso, il cui utilizzo resterà.

Inoltre, per questioni di salute e sicurezza alimentare di cui sopra, dovrebbero essere esclusi dai target di riuso gli imballaggi di prodotti alimentari deperibili.

Tra l'altro, ai sensi del **comma 4** dell'articolo 26, dal 1° gennaio 2030, il 10% delle bevande alcoliche, tra cui i prodotti vitivinicoli aromatizzati, i c.d. *ready to drink* e le bevande a base vino, immesse sul mercato da un'azienda, deve utilizzare imballaggi inseriti in sistemi di riuso. Dal 1° gennaio 2040, tale soglia salirà al 25% dei prodotti immessi sul mercato.

Ai sensi del **comma 5**, per i vini, ad eccezione dei vini spumanti, è prevista una soglia del 5% a partire dal 1° gennaio 2030 che salirà al 15% entro il 1° gennaio 2040.

Tenendo conto che:

- seppur rappresentando un ottimo esempio di circolarità, la modalità del riuso nei sistemi di imballaggio quali il vetro, non è sempre fattibile e non può essere generalizzata;
- ogni prodotto, a seconda del mercato, del consumatore e del segmento di prodotto, può richiedere diverse applicazioni e materiali di imballaggio;
- il costo della pulizia, della sanificazione, degli aspetti di sicurezza e della dimensione logistica può significare che l'imballaggio monouso è in alcune circostanze l'opzione più sostenibile dal punto di vista ambientale, economico e sociale, a seconda dei contesti specifici;
- la sicurezza alimentare e sanitaria deve essere tenuta in particolare considerazione nello sviluppo di sistemi di riutilizzo. Il processo di pulizia, l'uso dell'acqua, così come quello di nuovi materiali per la pulizia e l'igiene che richiedono l'uso di prodotti chimici, creerà maggiori vincoli per evitare qualsiasi rischio per la sicurezza alimentare;
- l'attuazione di un programma obbligatorio di riutilizzo delle bottiglie non è fattibile nel normale circuito di imbottigliamento e commercializzazione dei richiamati prodotti. Richiederà, quindi, un ingente investimento finanziario per l'acquisizione di macchinari, materiale per la pulizia e l'igiene, mentre sarebbero vanificati gli investimenti fatti dagli operatori negli ultimi anni per realizzare un circuito coerente "più verde". Da considerare

anche l'ottimizzazione del processo di lavaggio, per limitare l'impatto ambientale legato all'acqua;

- non esistono attualmente impianti di lavaggio bottiglie predisposti in grado di fornire alle aziende servizi di pulizia di qualità garantita. Ciò costringerebbe le imprese a investire nei propri impianti di lavaggio delle bottiglie e a adeguare gli attuali sistemi di imbottigliamento;
- poiché le bottiglie saranno graffiate con vari usi, ciò porterà a un'immagine di un prodotto di qualità molto bassa e alla fine sarà dannoso per l'immagine del marchio e della DOP e IGP, a seconda dei casi, con conseguente effetto negativo sul valore aggiunto creato;
- si tratta di settori fortemente vocati all'export, con una quota importante di export extra UE.

Il comma **6 dell'art. 26**, fissa obiettivi di riutilizzo per gli imballaggi delle bevande entro il 2030 e 2040.

Tenendo conto che, se il riutilizzo è già, di fatto, una realtà collaudata per alcuni materiali come il vetro (nel Canale Horeca, con il vuoto a rendere), il passaggio a un sistema di riutilizzo degli imballaggi in plastica per le bevande, e in particolare per l'acqua, richiederebbe massicci investimenti da parte delle aziende, oltre al rifacimento integrale degli impianti industriali. Non va assolutamente dimenticato che l'Industria italiana ha, infatti, investito negli ultimi anni in ecodesign ed eco-progettazione, tanto da avere oggi le bottiglie in plastica più leggere d'Europa. Questo modello virtuoso verrebbe penalizzato dall'introduzione di target obbligatori di riutilizzo trasversali per ogni tipologia di imballaggio.

Infine, appaiono critiche anche le disposizioni relative al riutilizzo degli imballaggi da trasporto, in particolare quelle previste ai commi 7 e 9.

Innanzitutto, imporre obblighi di riutilizzo degli imballaggi da trasporto, associati ad obblighi di istituzione di sistemi di riutilizzo, comporterebbe forti complicazioni ed oneri burocratici ed operativi nel settore logistico. Inoltre, è da considerare che vi sono imballaggi da trasporto che, per loro natura, non sono riutilizzabili: è il caso, ad esempio, del film plastico per pallettizzazione ("*pallet wrapping*") che viene tagliato al momento dell'arrivo a destino della merce (e successivamente avviato a riciclo).

Alla luce di quanto sin qui esposto e delle criticità complessive della disposizione in esame, che predilige il riutilizzo al riciclo, formuliamo di seguito alcune considerazioni.

Nonostante le sfide che gli operatori economici dovranno affrontare in termini di investimenti infrastrutturali necessari per implementare i sistemi di riutilizzo, la proposta di regolamento aumenta ulteriormente l'ambizione di tutti gli obiettivi di riutilizzo previsti dall'art. 26 a partire dal 2040.

Tuttavia, prescrivere **obblighi di riutilizzo** di quote di imballaggi, a prescindere dal materiale con i quali sono realizzati, dalle loro caratteristiche e dalle caratteristiche e peculiarità dei modelli di ciascuno Stato Membro, senza tenere conto in alcun modo dei risultati già raggiunti e, dunque, delle singole propensioni industriali, non si ritiene sia un approccio corretto.

Con riferimento specifico al contesto italiano, infatti, è possibile vedere come il **tasso di riciclo degli imballaggi superi regolarmente le previsioni**. Neanche l'emergenza sanitaria ha frenato questo settore dell'economia circolare: **nel 2020 sono stati avviati a riciclo il 73% degli imballaggi immessi sul mercato, 3,3 punti percentuali in più rispetto al 2019**. Nel dettaglio, hanno trovato una seconda vita 371 mila tonnellate di acciaio, 47 mila e 400 di alluminio, 4 milioni e 48 mila di carta, 1 milione e 873 mila di legno, 1 milione e 76 mila di plastica, 2 milioni e 143 mila di vetro. Sommando ai numeri del riciclo quelli del recupero energetico, il totale di imballaggi sottratti allo smaltimento ha raggiunto **l'84% (83,7%), per un totale di quasi 11 milioni di tonnellate**. Dal 2014 ad oggi il quantitativo degli imballaggi immessi al consumo è cresciuto di circa l'11%. Nonostante tali quantità, l'Italia è riuscita a **raggiungere un tasso di riciclo per gli imballaggi pari a circa il 70%, raggiungendo con ben 9 anni di anticipo gli obiettivi di riciclo previsti dall'Europa per il 2030 (70%)**.

Inoltre, come già accennato, le operazioni di preparazione per il riutilizzo richiedono rilevanti consumi di acqua e di energia, rendendo, quindi, il riuso non sempre la scelta a minor impatto ambientale.

L'introduzione di eventuali obiettivi di riutilizzo dovrebbe essere prevista unicamente laddove sia **chiaramente dimostrato** che ciò abbia senso dal punto di vista **ambientale ed ecologico, sulla base, quindi, di evidenze tecnico-scientifiche verificabili e comparabili**.

Gli obiettivi di riuso proposti dal Regolamento andrebbero quindi eliminati, tenendo conto dei risultati di tali evidenze scientifiche, valutate in tutti gli aspetti applicativi inerenti all'utilizzo quotidiano degli imballaggi, vale a dire rispetto ai requisiti di igiene, salute e sicurezza alimentare, nonché, per ragioni di sostenibilità economica, in ragione degli ingenti investimenti in infrastrutture di vendita e distribuzione, ritiro e sanificazione necessari.

Gli strumenti che regolano la gerarchia dei rifiuti (ecodesign, sottoprodotti, riutilizzo, riciclo, recupero energetico) rappresentano principi programmatici che orientano il policy maker in materia di economia circolare. Nella scelta di tali strumenti, si dovrebbe, pertanto, fare sempre riferimento al contesto concreto da regolamentare e agli strumenti di analisi come il Life Cycle Assessment. **Se a seguito di tale analisi non sussistono benefici ambientali netti (come nel caso del riutilizzo per molti imballaggi rispetto al riciclo), ma anzi sussistono esternalità negative, applicare la gerarchia rigidamente comporta effetti negativi sia all'ambiente che all'economia**.

In conclusione, si ritiene, quindi, che la scelta più equilibrata e più idonea al perseguimento degli obiettivi generali di razionalizzazione dell'uso degli imballaggi, sia da identificare in una sostanziale parificazione del ricorso, da parte degli Stati membri, al riuso e/o al riciclo. Garantendo la necessaria flessibilità nella scelta dell'una o l'altra soluzione, infatti, si preserva in modo virtuoso sia l'obiettivo principale del Regolamento, sia la vocazione – anche infrastrutturale – del singolo Stato membro, con un bilanciamento corretto di entrambi gli interessi.

Pertanto, si propone di eliminare tutte le percentuali obbligatorie di riutilizzo, prevedendo, al contrario, una fase di sperimentazione triennale comprensiva di un obbligo a carico degli Stati membri di relazione alla Commissione europea degli esiti della stessa. Evidentemente, per avviare la sperimentazione, dovrà essere chiarita preventivamente la metodologia di calcolo degli obiettivi (oggi non definita nel Regolamento, ma rinviata a un Atto delegato da adottarsi entro la fine del 2028, vedi art. 27).

Solo a valle di tale sperimentazione, infatti, sarà possibile valutare l'impatto ambientale e la fattibilità economica di tale scelta, apportando, se dal caso, le necessarie correzioni.

9. Art. 44: Sistemi di deposito e di restituzione

Il testo dell'articolo 44 proposto prevede che:

- a partire 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 i Stati membri assicurino che i sistemi di deposito e di restituzione rispettino i criteri minimi, ma dettagliati, dell'Annesso X.

Osservazioni e proposte di modifica:

- Il testo dell'art. 44 introduce un secondo sistema (di deposito e di restituzione) che si sovrappone, sia per la preparazione per il riutilizzo, sia per l'avvio al riciclo, a quello - differente perché non basato sul deposito – già esistente e ribadito dall'art. 43 di questa stessa proposta sui sistemi di raccolta e di restituzione, 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, pur non utilizzando il deposito cauzionale è riuscito a superare tutti i target europei di avvio al riciclo dei rifiuti d'imballaggio. **Non c'è nessuna ragione per istituire in Italia un altro sistema basato sul deposito cauzionale ,sia che affianchi ,sia che sostituisca quello esistente, 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.
- Si potrebbe accettare una sola eccezione per istituire in questo caso un sistema di deposito e restituzione: se non si raggiungesse il target di raccolta (non solo differenziata, ma comunque sia effettuata) del 90%, entro il 2030, delle bottiglie in plastica monouso per bevande fino a tre litri. Con un margine di tolleranza fino al 5%: non pare giustificato da un accettabile rapporto costi/benefici un cambio oneroso di sistema, per una differenza inferiore al 5% del target. La possibilità che si raggiunga almeno l'85% della raccolta di tali bottiglie è in Italia molto elevata, visto che siamo già al 69% e che sono state avviate misure (per es. le macchinette compattatrici) per rafforzare questa raccolta.
- Appare inoltre percorribile l'ipotesi di obbligo di un sistema di incentivo (deposito o meno) in caso di non raggiungimento degli obiettivi.
- Per quanto riguarda i sistemi di deposito e restituzione per le bottiglie di vetro monouso e i cartoni per bevande e gli imballaggi riutilizzabili, si propone di eliminare i riferimenti in questo articolo e si rimanda alle proposte avanzate sugli art. 23,24 e 45.

10. La proposta di Regolamento contiene numerose deleghe alla Commissione, da esercitare entro determinati termini.

Occorre 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.

Inoltre, è essenziale che il testo finale preveda forme chiare di coinvolgimento di esperti tecnici dell'industria e dei diversi Stati membri nello sviluppo di tutti gli atti attuativi che sosterranno l'applicazione del Regolamento, come ad esempio la valutazione relativa alla riciclabilità e gli aspetti ad essa collegati (come la modulazione dei contributi).

Pertanto, si ritiene opportuna la creazione, a livello europeo, di uno o più gruppi tecnici basati su un mandato delle istituzioni europee, e composti da rappresentanti delle autorità nazionali e dell'intera catena del valore (industria degli imballaggi, operatori della gestione

dei rifiuti e riciclatori) a cui dovrebbe essere affidata la responsabilità di definire e aggiornare regolarmente, di concerto con la Commissione europea, i diversi atti attuativi, inclusi i criteri di misurazione della riciclabilità e le linee guida sulla progettazione per il riciclo (DfR) per materiale e tipo di imballaggio, su cui raccomandiamo sin d'ora di inserire nell'elenco dei criteri per la progettazione e i gradi di prestazione di riciclo il marketing e l'accettazione da parte dei consumatori (la c.d. *consumer acceptance*). In caso contrario, la proposta della Commissione porterebbe alla standardizzazione dell'imballaggio, limitando la differenziazione del marchio e, con essa, la presentazione dei prodotti, con evidenti ricadute sul valore aggiunto creato, poichè l'imballaggio non è solo un contenitore.