



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
UFFICIO COORDINAMENTO POLITICHE UE  
*Servizio II – Segreteria CIAE II*

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0009650 P-4.22.1

del 16/12/2013



8665411

Al Senato della Repubblica  
Ufficio dei rapporti con le istituzioni  
dell'Unione Europea

Alla Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

e p.c. Al Ministero dell'Ambiente, della Tutela del  
Territorio e del Mare  
Nucleo di Valutazione

Al Ministero Affari Esteri  
Nucleo di Valutazione - DGUE

Alla Rappresentanza Permanente d'Italia  
presso l'Unione Europea

**OGGETTO:** Trasmissione, ai sensi dell'art.6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio al fine di ridurre il consumo di borse di plastica in materiale leggero. COM (2013) 761.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio  
Coordinamento Politiche UE  
Cons. Fiorenza Barazzoni

CB/EU



*Ministero dell' Ambiente  
e della Tutela del Territorio  
e del Mare*

SEGRETARIATO GENERALE

SERVIZIO IV - AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA  
DEL TERRITORIO E DEL MARE  
Segretariato Generale

REGISTRO UFFICIALE - USCITA  
Prot. 0037406/SG del 11/12/2013  
SERVIZIO IV

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0009544 A-4.22.1

del 11/12/2013



8649789

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento Politiche Comunitarie  
Ufficio Coordinamento Politiche UE  
c.a. Capo dell'Ufficio  
Cons. Fiorenza Barazzoni.

e, p.c.

All'Ufficio Legislativo  
SEDE

**Oggetto:** Informazione qualificata - Richiesta di relazione

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio al fine di ridurre il consumo di borse di plastica in materiale leggero.

- Codice Consiglio: 15845/13
- Codice proposta: COM(2013) 761
- Codice istituzionale: 2013/0371(COD)
- Riferimento DPE: NE 25

Con riferimento alla richiesta di cui all'oggetto, si allega per i seguiti di competenza la citata relazione redatta dalla Direzione Generale per lo Sviluppo Sostenibile, il Clima e l'Energia ai sensi dell'articolo 6, comma 4 della legge 234/2012.

Cordialmente

Dirigente Servizio IV  
Dott.ssa Federica Fricano

## Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

### Oggetto dell'atto:

**Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio al fine di ridurre il consumo di borse di plastica in materiale leggero**

- Codice della proposta: COM(2013) 761 del 05/11/2013
- Codice interistituzionale: 2013/0371(COD)
- Amministrazione con competenza prevalente: Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del mare

\*\*\*

### Premessa: finalità e contesto

Nell'Unione europea le borse di plastica sono considerate un imballaggio a norma della direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (direttiva 94/62/CE). Tuttavia, non vi sono né normative, né politiche UE che riguardino nello specifico le borse di plastica. Alcuni Stati membri hanno già messo a punto politiche volte a ridurre l'uso, ad esempio facendo leva sui prezzi, su accordi con il settore del commercio al dettaglio, su campagne di sensibilizzazione o sulla composizione delle borse stesse, con risultati alterni. In seguito ai tentativi da parte di alcuni Stati membri di vietare l'uso delle borse di plastica, il Consiglio Ambiente del 14 marzo 2011 ha esaminato la questione e ha invitato la Commissione a studiare eventuali azioni dell'Unione europea contro il loro consumo. La quantità dei rifiuti di plastica annualmente prodotti in Europa è in costante aumento. In particolare, nell'Unione europea sono stati generati, nel 2008, circa 25 milioni di tonnellate (Mt) di rifiuti di plastica. L'incidenza delle borse in plastica su tale quantitativo è assai significativa. L'abitudine dei consumatori di utilizzare borse in plastica per l'asporto delle merci dai punti vendita, e di disfarsi dei medesimi, molto spesso, subito dopo il predetto utilizzo, contribuisce fortemente alla costante e crescente produzione di rifiuti di plastica. Inoltre, come osservato nel Libro Verde dell'UE del 7.3.2013 (*"Strategia europea per i rifiuti di plastica nell'ambiente"*), la continua crescita della produzione della plastica - utilizzata prevalentemente negli imballaggi come prodotto monouso - e dunque dei rifiuti di plastica, rappresenta un enorme problema per i decisori pubblici, non affrontato in maniera specifica nell'attuale normativa europea sui rifiuti.

L'obiettivo generale della presente proposta incentrata sulle borse di plastica in materiale leggero è, quindi, quello di limitare le relative conseguenze negative sull'ambiente, in particolare per quanto riguarda la trasformazione delle stesse in rifiuto, nonché contribuire a prevenire la formazione di rifiuti e promuovere un uso più efficace delle risorse, contenendo al contempo gli impatti socioeconomici negativi. Nello specifico, la proposta mira a ridurre il consumo nell'Unione europea delle borse di plastica con spessore inferiore a 50 micron (0,05 millimetri). Sul tema delle borse di plastica in materiale leggero l'Italia si è da tempo orientata, anche attraverso l'utilizzo di appositi strumenti normativi, verso la loro eliminazione dal commercio, con eccezione di quelle conformi ai requisiti di biodegradabilità e compostabilità contenuti nella norma UNI EN 13432:2002. In particolare, con l'emanazione della legge 24 marzo 2012, n.28 e del successivo Decreto Interministeriale 18 marzo 2013, il legislatore ha provveduto all'individuazione delle caratteristiche tecniche dei sacchi per asporto merci commercializzabili; nel suddetto Decreto è stata individuata una soluzione equilibrata per

l'utilizzo degli shopper di plastica, al fine di disincentivare il ricorso a prodotti monouso, limitando la produzione di rifiuti, tutelando l'ambiente dalle dispersioni accidentali di sacchetti ed incentivare gli investimenti nella chimica verde, salvaguardando al contempo l'attività produttiva delle industrie tradizionali.

#### **A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo**

La proposta adotta la stessa base giuridica della direttiva 94/62/CE (articolo 100 A, ora articolo 114 del TFUE).

La legittimazione dell'Unione europea ad agire deriva dal fatto che il tasso elevato di consumo delle borse di plastica leggera rappresenta al contempo una sfida comune e transfrontaliera e che un'iniziativa a livello di UE sia necessaria per affrontare il problema in modo più coerente ed efficace. Attualmente, le misure adottate dai singoli Stati membri per affrontare la questione non sono in linea con gli obiettivi perseguiti. Inoltre, misure unilaterali che comportano restrizioni alla commercializzazione sollevano problemi sotto il profilo della compatibilità con la direttiva 94/62/CE nella sua forma attuale. Allo stesso tempo, le esperienze positive di una serie di Stati membri dimostrano che è possibile ridurre notevolmente il consumo di borse di plastica. L'azione dell'UE per ridurre l'impiego di borse di plastica è perfettamente in linea con gli obiettivi della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, in particolare quello di prevenire e ridurre l'impatto ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio. Data la sua natura e il suo contesto specifici, la presente proposta è presentata come iniziativa a se stante. Essa precede quindi la revisione più generale della politica sui rifiuti dell'UE che la Commissione presenterà nella primavera del 2014.

#### **2. Rispetto del principio di sussidiarietà**

La proposta è conforme al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Essa si limita a modificare la direttiva 94/62/CE, fornendo un quadro che definisce obiettivi comuni, pur lasciando gli Stati membri liberi di decidere in merito alle precise modalità di attuazione.

#### **3. Rispetto del principio di proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Essa si limita a modificare la direttiva 94/62/CE, fornendo un quadro che definisce obiettivi comuni, pur lasciando gli Stati membri liberi di decidere in merito alle precise modalità di attuazione.

#### **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

##### **1. Valutazione del progetto e urgenza**

La valutazione generale delle finalità del progetto è positiva e di estrema urgenza; in Italia si stima, difatti, un consumo di sacchi in plastica pari a circa 20 miliardi all'anno, che assicura al nostro Paese la "maglia nera" in Europa; è chiaro, quindi, il bisogno di andare avanti sulla linea proposta dalla Commissione europea perché tutti gli studi effettuati dimostrano come le borse in plastica leggera stiano compromettendo molti ecosistemi, in particolare quelli marini.

##### **2. Conformità del progetto all'interesse nazionale**

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi in linea con l'interesse nazionale; peraltro, l'Italia sta da tempo lavorando affinché si arrivi all'individuazione di una soluzione

equilibrata che vada nel senso di una restrizione all'uso delle borse in plastica leggera al fine di disincentivare il ricorso a prodotti monouso, limitando la produzione di rifiuti e tutelando l'ambiente dalle dispersioni accidentali degli stessi.

### **3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune**

La proposta di modifica all'articolo 4 ("prevenzione") della direttiva 94/62/CE, richiede agli Stati membri di adottare misure per ridurre il consumo di borse di plastica in materiale leggero. Secondo tale proposta le misure possono comprendere l'uso di strumenti economici nonché restrizioni alla commercializzazione, in deroga a quanto previsto all'articolo 18 della direttiva. Quest'ultima disposizione estende pertanto la scelta degli strumenti a disposizione degli Stati membri per contrastare il consumo non sostenibile di borse di plastica. In tale contesto si ritiene opportuno valutare, come già proposto a livello nazionale, fra gli strumenti possibili, quello riguardante le caratteristiche tecniche della borsa in materiale leggero e nello specifico le caratteristiche di biodegradabilità e compostabilità, così da garantire un'elevata tutela dell'ambiente anche nel caso di dispersione accidentale delle stesse.

## **C. Valutazione d'impatto**

### **1. Impatto finanziario**

La proposta non avrà incidenza sul bilancio dell'Unione europea e pertanto non è accompagnata dalla scheda finanziaria prevista all'articolo 31 del regolamento finanziario (regolamento UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002).

### **2. Effetti sull'ordinamento nazionale**

La proposta di regolamento richiederà agli Stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare una riduzione del consumo di borse di plastica in materiale leggero sul loro territorio entro due anni dall'entrata in vigore della presente direttiva. Gli Stati membri dovranno riferire in merito agli effetti di tali misure sull'insieme della formazione dei rifiuti di imballaggio nelle relazioni da inoltrare alla Commissione a norma dell'articolo 17 della presente direttiva.

### **3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali**

La proposta di regolamento non incide sulle competenze delle regioni e delle province autonome.

### **4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

La proposta di modifica alla direttiva 94/62/CE, così come è formulata, non comporta un aggravio di oneri per la pubblica amministrazione.

### **5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

L'esperienza italiana volta alla riduzione dell'utilizzo delle borse in plastica leggera ha trovato ampio consenso da parte dei cittadini italiani che hanno accolto le misure nazionali introdotte per favorire l'abbandono dell'utilizzo degli borse monouso non biodegradabili con estremo favore.