

Atto dell'Unione europea n. COM(2022) 677 definitivo relativo alla 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

Memoria tecnica

Il regolamento proposto aggiorna il quadro normativo europeo in materia di imballaggi e rifiuti di imballaggio al fine di ridurre gli impatti ambientali negativi, tenendo conto dell'intero ciclo di vita degli imballaggi, e migliorare allo stesso tempo il funzionamento del mercato interno. La Commissione ha infatti ritenuto che i diversi approcci nazionali al recepimento delle direttive rifiuti e le misure unilaterali in materia di imballaggi da parte di alcuni Stati membri hanno portato a quadri normativi nazionali disomogenei, non consentendo di raggiungere gli obiettivi in materia di ambiente e di mercato interno. Conseguentemente, per la Commissione la base giuridica della proposta è l'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea sul mercato interno, che consente all'UE di armonizzare le norme e le misure amministrative tra gli Stati membri. Tale approccio al mercato interno si intende esteso all'intero ciclo di vita degli imballaggi, senza ostacolare la libera circolazione e con pari condizioni di produzione, commercializzazione e trattamento dei rifiuti in tutta l'UE.

La Commissione europea ritiene la proposta conforme al principio di sussidiarietà. Il mercato degli imballaggi dell'UE si presenta, infatti, per molti aspetti non come un unico mercato ma piuttosto come 27 mercati individuali. Inoltre, secondo la Commissione, le problematiche ambientali legate agli imballaggi (ad esempio, gli ostacoli al mercato interno e all'economia circolare, le crescenti quantità di rifiuti di imballaggio) non possono essere affrontate in misura sufficiente dagli Stati membri da soli. In tale contesto e in virtù del principio di sussidiarietà, definito all'articolo 5, paragrafo 3 del Trattato, l'Unione europea interviene nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, considerato che l'azione da intraprendere è giustificata rispetto alle possibilità offerte a livello nazionale, regionale o locale e gli obiettivi dell'azione prevista possono essere conseguiti più efficacemente a livello di Unione.

Inoltre, in aggiunta alla sussistenza della necessità dell'azione dell'Unione, la definizione di prescrizioni e obiettivi comuni a livello europeo avrà, secondo la Commissione, un chiaro valore aggiunto, in quanto garantirà il corretto funzionamento del mercato interno e quindi parità di condizioni per gli operatori economici (ad esempio, produttori, fornitori, rivenditori).

Il principio di sussidiarietà è strettamente connesso al principio di proporzionalità, secondo cui l'azione intrapresa dall'Unione non deve andare oltre quanto necessario per assicurare il rispetto della normativa e garantire al contempo la protezione della salute umana e dell'ambiente. La Commissione ritiene che le misure proposte possano fornire la certezza normativa necessaria a incoraggiare investimenti su larga scala in soluzioni per imballaggi sostenibili, modernizzando e rafforzando il quadro legislativo in vigore attraverso approcci comuni. Per alcune delle opzioni strategiche contenute nella proposta, è stato seguito un approccio per fasi teso ad un aumento graduale dell'ambizione e delle prescrizioni dell'iniziativa legislativa, in linea con il principio di proporzionalità.

La scelta dell'adozione di un regolamento in luogo di una revisione della direttiva vigente viene giustificata dalla Commissione in considerazione dei quadri normativi nazionali disomogenei che non hanno consentito a tutti gli Stati membri di raggiungere gli obiettivi fissati in materia di ambiente e di mercato interno mettendo a rischio l'effettiva creazione di un'economia circolare. Tramite lo strumento del regolamento, secondo la

Commissione, verrà assicurato che tutti gli Stati membri adempiano ai loro obblighi con le stesse modalità e tempistiche. Prescrizioni comuni per tutti gli attori del mercato garantiranno la necessaria certezza del diritto e la riduzione della distorsione della concorrenza, anche per il mercato al di fuori dell'UE. Di fatto, gli Stati membri non disporranno più della possibilità di recepire e regolare con flessibilità le disposizioni della legislazione europea.

La proposta di regolamento prevede il ricorso a numerosi atti delegati adottati dalla Commissione europea per definire ulteriori aspetti, con conseguente riduzione della possibilità delle parti interessate di partecipare al processo decisionale (ad esempio, criteri di riciclabilità e valutazione del riciclo su larga scala, calcolo del contenuto di riciclato minimo degli imballaggi in plastica, modalità di modulazione dei contributi finanziari a carico dei produttori per adempiere agli obblighi di responsabilità estesa del produttore, requisiti in materia di etichettatura, elenco imballaggi compostabili, obiettivi di riutilizzo più specifici e esenzioni). In alcuni casi, l'assenza di scadenze per la definizione dei criteri previsti negli atti delegati potrebbe non consentire la completa e corretta attuazione del regolamento.

La gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio in Italia

La gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio è disciplinata dal Titolo II della Parte IV del decreto legislativo n. 152/2006 - *Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati*, che recepisce la direttiva 94/62/CE come modificata dalla direttiva 2018/852/UE facente parte del cosiddetto "Pacchetto Economia Circolare" (artt. 217-226-ter). Lo scopo della norma è di prevenire e ridurre l'impatto sull'ambiente, attraverso la prevenzione della produzione di rifiuti di imballaggio, l'incentivo al riutilizzo degli imballaggi, il riciclaggio e altre forme di recupero dei rifiuti da imballaggio e, conseguentemente, la riduzione dello smaltimento finale di tali rifiuti. I produttori e gli utilizzatori sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio generati dal consumo dei propri prodotti.

La gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, che prevede il coinvolgimento e la cooperazione di tutti gli operatori economici interessati, pubblici e privati, deve garantire il conseguimento degli obiettivi finali di riciclaggio e recupero stabiliti dalla normativa europea e nazionale. In particolare, a seguito del recepimento della direttiva 2018/852/UE sono stati introdotti all'allegato E nuovi e più ambiziosi obiettivi, sia di riciclaggio complessivo sia per i singoli materiali, da conseguirsi entro il 31 dicembre 2025 e il 31 dicembre 2030.

In base alla normativa vigente, per adempiere agli obblighi di riciclaggio e recupero nonché di ripresa degli imballaggi usati e di raccolta dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari su superfici private, e di ritiro dei rifiuti di imballaggio conferiti dal servizio pubblico, i produttori e gli utilizzatori possono, alternativamente:

- organizzare autonomamente, anche in forma collettiva, la gestione dei propri rifiuti di imballaggio sull'intero territorio nazionale;
- aderire ad uno dei consorzi di filiera relativi allo specifico materiale di imballaggio, che operano nell'ambito del sistema del Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI);
- attestare sotto la propria responsabilità che è stato messo in atto un sistema di restituzione dei propri imballaggi, mediante idonea documentazione che dimostri l'autosufficienza del sistema.

In merito alla possibilità da parte dei produttori e utilizzatori di organizzare autonomamente la gestione dei propri rifiuti di imballaggio, le disposizioni normative prevedono che tali soggetti presentino una specifica istanza di riconoscimento ai sensi dell'articolo 221-bis del d.lgs. n. 152/2006.

Obiettivi di riciclaggio dei rifiuti di imballaggio

Entro il 31 dicembre 2008	sarà riciclato almeno il 55% e fino all'80% in peso dei rifiuti di imballaggio
	saranno conseguiti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio, in termini di peso, per i seguenti materiali contenuti nei rifiuti di imballaggio: 60% per il vetro; 60% per la carta e il cartone; 50% per i metalli; 26% per la plastica, tenuto conto esclusivamente dei materiali riciclati sottoforma di plastica; 35% in peso per il legno.
Entro il 31 dicembre 2025	sarà riciclato almeno il 65% in peso di tutti i rifiuti di imballaggio
	saranno conseguiti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio, in termini di peso, per quanto concerne i seguenti materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio: 50% per la plastica; 25% per il legno; 70% per i metalli ferrosi; 50% per l'alluminio; 70% per il vetro; 75% per la carta e il cartone;
Entro il 31 dicembre 2030	sarà riciclato almeno il 70% in peso di tutti i rifiuti di imballaggio
	saranno conseguiti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio, in termini di peso, per quanto concerne i seguenti materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio: 55% per la plastica; 30% per il legno; 80% per i metalli ferrosi; 60% per l'alluminio; 75% per il vetro; 85% per la carta e il cartone.

Con riferimento agli obiettivi di riciclaggio fissati a livello comunitario, da conseguire al 2025 e al 2030, vengono definite nuove modalità di calcolo degli stessi, su base nazionale, che ricalcano le disposizioni stabilite dalla direttiva 2018/852/UE (articolo 220 del d.lgs. n.152/2006):

a) è calcolato il peso dei rifiuti di imballaggio prodotti e riciclati in un determinato anno civile. La quantità di rifiuti di imballaggio prodotti può essere considerata equivalente alla quantità di imballaggi immessi sul mercato nel corso dello stesso anno;

b) il peso dei rifiuti di imballaggio riciclati è calcolato come il peso degli imballaggi diventati rifiuti che, dopo essere stati sottoposti a tutte le necessarie operazioni di controllo, cernita e altre operazioni preliminari, per eliminare i materiali di scarto che non sono interessati dal successivo ritrattamento e per garantire un riciclaggio di elevata qualità, sono immessi nell'operazione di riciclaggio sono effettivamente ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze;

c) ai fini della lettera a), il peso dei rifiuti di imballaggio riciclati è misurato all'atto dell'immissione dei rifiuti nell'operazione di riciclaggio. In deroga, il peso dei rifiuti di imballaggio riciclati può essere misurato in uscita dopo qualsiasi operazione di cernita, a condizione che:

1) tali rifiuti in uscita siano successivamente riciclati;

2) il peso dei materiali o delle sostanze che sono rimossi con ulteriori operazioni precedenti l'operazione di riciclaggio e che non sono successivamente riciclati non sia incluso nel peso dei rifiuti comunicati come riciclati.

La quantità di rifiuti di imballaggio biodegradabili in ingresso al trattamento aerobico o anaerobico può essere considerata come riciclata se il trattamento produce compost, digestato o altro prodotto in uscita con analoga quantità di contenuto riciclato rispetto ai rifiuti immessi, destinato a essere utilizzato come prodotto, materiale o sostanza riciclati. Quando il prodotto in uscita è utilizzato sul terreno, può essere considerato come riciclato solo se il suo utilizzo comporta benefici per l'agricoltura o un miglioramento sul piano ecologico.

La quantità di materiali dei rifiuti di imballaggio che hanno cessato di essere rifiuti a seguito di un'operazione preparatoria prima di essere ritrattati può essere considerata riciclata, purché tali materiali siano destinati al successivo ritrattamento al fine di ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini.

Non possono, invece, essere considerati ai fini del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio, i materiali che hanno cessato di essere rifiuti e che devono essere utilizzati come combustibili o altri mezzi per produrre energia o devono essere inceneriti, usati per operazioni di riempimento o smaltiti in discarica.

Può essere computato il riciclaggio dei metalli separati dopo l'incenerimento dei rifiuti, proporzionalmente alla quota di rifiuti di imballaggio inceneriti, a condizione che i metalli riciclati soddisfino determinati criteri di qualità.

Viene, infine, specificato che i rifiuti di imballaggio, inviati in un altro Stato membro per essere riciclati, possono essere considerati ai fini del conseguimento degli obiettivi solo dallo Stato membro in cui sono stati raccolti.

I rifiuti esportati fuori dell'Unione europea possano essere considerati come riciclati solo laddove l'esportatore possa provare che la spedizione di rifiuti sia conforme agli obblighi del regolamento (Ce) n.1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle spedizioni dei rifiuti, e che il trattamento dei rifiuti di imballaggio abbia avuto luogo in condizioni sostanzialmente equivalenti agli obblighi previsti dal pertinente diritto ambientale dell'Unione.

Le nuove norme per il calcolo, la verifica e la comunicazione dei dati sul conseguimento degli obiettivi di riciclaggio sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio sono state emanate con la decisione di esecuzione (UE) 2019/665 del 17 aprile 2019, di modifica della decisione 2005/270/CE e che ha definito anche il nuovo formato delle tabelle per la rendicontazione alla Commissione europea, nonché quello della relazione per il controllo della qualità dei dati comunicati.

Le modifiche riguardanti le regole di calcolo del conseguimento degli obiettivi di riciclo per il 2025 e il 2030 (articoli da 6 bis a 6 quinquies della decisione 2005/270/CE), prevedono, in particolare, che il peso dei rifiuti di imballaggio recuperati o riciclati sia riferito alla quantità (input) di rifiuti di imballaggio immessi in un processo effettivo di recupero o riciclaggio. Ai fini dell'applicazione uniforme delle regole di calcolo e della comparabilità dei dati, sono specificati, nell'Allegato II, i punti di calcolo per i principali materiali di imballaggio e le principali operazioni di riciclaggio.

Materiali di imballaggio	Punti di calcolo
Vetro	Vetro cernito che non subisce ulteriore trattamento prima di essere immesso in una fornace per vetro o nella produzione di mezzi di filtrazione, materiali abrasivi, fibra di vetro per isolamento e materiali da costruzione.
Metalli	Metalli cerniti che non subiscono ulteriore trattamento prima di essere immessi in una fonderia o in una fornace per metalli.

Carta -cartone	Carta cernita che non subisce ulteriore trattamento prima di essere immessa in un'operazione di riduzione in pasta.
Plastica	Plastica separata per polimeri che non subisce ulteriore trattamento prima di essere immessa in operazioni di pellettizzazione, estrusione o stampaggio. Scaglie di plastica che non subiscono ulteriore trattamento prima di essere utilizzate in un prodotto finale.
Legno	Legno cernito che non subisce ulteriore trattamento prima di essere utilizzato nella fabbricazione di pannelli truciolari o altri prodotti. Legno cernito che viene immesso in un'operazione di compostaggio.
Materie tessili	Materie tessili cernite che non subiscono ulteriore trattamento prima di essere utilizzate nella produzione di fibre tessili, stracci o granuli.
Imballaggi compositi e imballaggi composti da molteplici materiali.	Plastica, vetro, metalli, legno, carta e cartone e altri materiali derivanti dal trattamento di imballaggi compositi o di imballaggi composti da molteplici materiali che non subiscono ulteriore trattamento prima di raggiungere il punto di calcolo stabilito per il materiale specifico.

Le nuove regole di calcolo stabilite si applicano integralmente a partire dai dati sui rifiuti di imballaggio immessi sul mercato e riciclati nell'anno di riferimento 2020.

Il cambiamento delle regole di calcolo influisce sulle quantità di rifiuti di imballaggio rendicontati ai fini del riciclaggio essendo ormai necessario considerare l'effettivo riciclaggio attraverso l'applicazione del concetto di punto di calcolo. Di seguito viene riportato il confronto tra le *vecchie* e le *nuove* regole di calcolo per il raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio.

Confronto tra le regole di calcolo secondo la decisione 2005/270/CE

Elementi delle regole di calcolo	Regole di calcolo secondo la decisione 2005/270 prima della decisione 2019/665 <i>Vecchie regole di calcolo</i>	Regole di calcolo secondo la decisione 2005/270 modificata dalla decisione 2019/665 <i>Nuove regole di calcolo</i>	Differenze principali
Punto di rendicontazione delle quantità riciclate	Articolo 3, paragrafo 4 Il peso dei rifiuti di imballaggio recuperati o riciclati si riferisce alla quantità (input) di rifiuti di imballaggio immessi in un processo efficace di recupero o riciclaggio. Se il prodotto (output) di un impianto di selezione dei rifiuti è sottoposto a processi efficaci di recupero o riciclaggio senza perdite significative, è ammesso considerare che tale prodotto equivalga al peso dei rifiuti di imballaggio recuperati o riciclati.	Articolo 6 quater, paragrafo 1, lettere a) e b) a) la quantità di rifiuti di imballaggio riciclati è la quantità di rifiuti in corrispondenza del punto di calcolo. La quantità di rifiuti di imballaggio che vengono immessi nell'operazione di riciclaggio include i materiali interessati. Essa può includere materiali non interessati soltanto se la loro presenza è ammissibile per l'operazione di riciclaggio specifica. I punti di calcolo applicabili a determinati materiali dei rifiuti di imballaggio e a determinate operazioni di riciclaggio sono indicati nell'allegato II. b) se il punto di misurazione si riferisce al prodotto in uscita da un impianto che manda a riciclo rifiuti di imballaggio senza ulteriore trattamento preliminare, o ai rifiuti in entrata in un impianto in cui i rifiuti di imballaggio sono immessi nell'operazione di riciclaggio senza ulteriore trattamento preliminare, la quantità di rifiuti di imballaggio cerniti che è respinta dall'impianto di riciclaggio non è inclusa nella quantità di rifiuti di imballaggio riciclati	I processi di riciclaggio efficaci sono definiti dai punti di calcolo, e le perdite tra l'uscita dagli impianti di selezione e i punti di calcolo devono essere detratte, siano esse significative o meno. Ciò elimina la possibilità di segnalare come riciclate le quantità in input ad un "processo di riciclaggio" successivo alla cernita, per il quale si verificano perdite significative durante il processo prima che i materiali in uscita vengano effettivamente ritrattati in prodotti, materiali o sostanze.
Trattamento preliminare	Nessuna regola, i rifiuti rimossi dal trattamento preliminare presso gli impianti di riciclaggio potevano essere	Articolo 6 quater, paragrafo 1, lettera c) c) Se un impianto effettua un trattamento preliminare prima del punto	I rifiuti rimossi durante il trattamento preliminare presso gli impianti di riciclaggio non

Elementi delle regole di calcolo	Regole di calcolo secondo la decisione 2005/270 prima della decisione 2019/665 <i>Vecchie regole di calcolo</i>	Regole di calcolo secondo la decisione 2005/270 modificata dalla decisione 2019/665 <i>Nuove regole di calcolo</i>	Differenze principali
	inclusi nelle quantità segnalate come riciclate.	di calcolo in tale impianto, i rifiuti rimossi durante il trattamento preliminare non sono inclusi nella quantità di rifiuti di imballaggio riciclati comunicata da tale impianto.	possono essere inclusi nelle quantità comunicate come riciclate da tale impianto, ma possono essere comunque inclusi se trattati successivamente lungo la catena di riciclaggio.
Imballaggi Biodegradabili	«riciclaggio organico»: il trattamento aerobico (compostaggio) o anaerobico (biometanizzazione), in condizioni controllate e utilizzando microrganismi, delle parti biodegradabili dei rifiuti di imballaggio.	<p>Articolo 6 quater, paragrafo 1, lettera d) laddove gli imballaggi biodegradabili soggetti a trattamento aerobico o anaerobico siano inclusi nelle quantità riciclate del rispettivo materiale di imballaggio, la quantità di imballaggi biodegradabili nei rifiuti biodegradabili è determinata eseguendo periodiche analisi di composizione dei rifiuti biodegradabili immessi in tali operazioni. I rifiuti di imballaggio biodegradabili eliminati prima, durante o dopo il processo di riciclaggio non sono inclusi nelle quantità riciclate.</p> <p>Direttiva 94/62/CE come modificata dalla direttiva 2018/852/UE Articolo 6 bis punto 4 Ai fini del calcolo del raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettere da f) a i), la quantità di rifiuti di imballaggio biodegradabili sottoposti a trattamento aerobico o anaerobico può essere considerata riciclata se tale trattamento produce compost, digestato o altro prodotto con una quantità simile di contenuto riciclato rispetto all'input, che deve essere utilizzato come prodotto, materiale o sostanza riciclata. Quando il prodotto in uscita è utilizzato sul terreno, gli Stati membri possono considerarla riciclata solo se tale utilizzo comporta benefici per l'agricoltura o un miglioramento sul piano ecologico.</p>	Viene ulteriormente dettagliato il momento in cui gli imballaggi biodegradabili trattati negli impianti di compostaggio e/o digestione, possono effettivamente essere considerati riciclati per il raggiungimento degli obiettivi.
Imballaggi in materiali compositi	Articolo 3, paragrafo 3 Le informazioni relative agli imballaggi compositi sono fornite nella categoria del materiale predominante in peso.	Articolo 6 quater, paragrafo 2 Ai fini del calcolo e della verifica del conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettere da f) a i), della direttiva 94/62/CE, gli imballaggi compositi e altri imballaggi composti da più di un materiale sono calcolati e comunicati sulla base dei singoli materiali contenuti negli imballaggi. Gli Stati membri possono derogare a tale obbligo se un determinato materiale costituisce una parte insignificante dell'unità di imballaggio, in nessun caso superiore al 5 % della massa totale dell'unità di imballaggio.	Le quantità dei diversi materiali al punto di calcolo, ovvero se segnalate come riciclate, dovrebbero essere riportate per materiale, e non integralmente attribuite al tipo di materiale d'imballaggio predominante in peso (salvo deroga eventualmente prevista). Questa modifica può avere un impatto sia sulla quantità di rifiuti prodotti sia sulla quantità di rifiuti riciclati.
Esclusione di materiali non di imballaggio	Articolo 5, paragrafo 2 Il peso dei rifiuti di imballaggio recuperati o riciclati esclude, per quanto possibile, i materiali non di	Articolo 6 quater, paragrafo 1 lettera f) la quantità di rifiuti di imballaggio riciclati esclude i materiali non di imballaggio raccolti insieme ai rifiuti di imballaggio, come i rifiuti dello stesso	Le nuove regole rimuovono la disposizione per la detrazione dei materiali non di imballaggio "per quanto possibile", che potrebbe essere interpretata in modi

Elementi delle regole di calcolo	Regole di calcolo secondo la decisione 2005/270 prima della decisione 2019/665 <i>Vecchie regole di calcolo</i>	Regole di calcolo secondo la decisione 2005/270 modificata dalla decisione 2019/665 <i>Nuove regole di calcolo</i>	Differenze principali
	imballaggio raccolti insieme ai rifiuti di imballaggio.	materiale che non provengono dagli imballaggi e i residui dei prodotti che l'imballaggio conteneva	diversi. Gli approcci adottati devono cercare di garantire che il peso degli imballaggi riciclati escluda i materiali non di imballaggio.

Fonte: *Guidance for the compilation and reporting of data on packaging and packaging waste according to Decision 2005/270/EC – April 2022*

Dati sul riciclaggio e recupero dei rifiuti di imballaggio

L'analisi dei dati sul ciclo di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio è attualmente condotta da ISPRA sulla base delle informazioni contenute nelle banche dati del Modello Unico di Dichiarazione ambientale (MUD) e di quelle contenute nel "Programma generale di prevenzione e di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio" predisposto annualmente dal Consorzio nazionale degli imballaggi.

Ai sensi dell'articolo 220 del d.lgs. n.152/2006, per garantire il controllo del raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio e di recupero, il CONAI acquisisce da tutti i soggetti che operano nel settore degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio i dati relativi all'immesso sul mercato, al riciclaggio e al recupero degli stessi.

Dall'analisi dei dati si registra, nel 2021, un quantitativo di imballaggi immessi al consumo pari a 14,4 milioni di tonnellate, in aumento dell'8,5% rispetto al 2020, corrispondente a circa 1,1 milioni di tonnellate. Tale andamento è in linea con quello degli indicatori socioeconomici. Il 2021 si è chiuso, infatti, con un aumento del PIL del 6,7% e delle spese delle famiglie del 5,3% (valori concatenati con anno di riferimento 2015) rispetto al 2020, anno in cui la crisi sanitaria da Covid-19 ha influito in maniera significativa sui consumi sul territorio nazionale a causa delle chiusure degli scambi commerciali e delle misure di restrizione adottate.

Il dato di immesso sul mercato viene ricavato dalla produzione degli imballaggi vuoti sommata alle importazioni di imballaggi, al netto delle esportazioni. Con riferimento ai rifiuti di imballaggio, si assume, conformemente a quanto indicato dalla direttiva 94/62/CE, che la produzione annuale di rifiuti di imballaggio sia equivalente all'immesso al consumo di imballaggi nello stesso periodo.

Tali quantitativi comprendono, inoltre, i quantitativi di imballaggi immessi al consumo dai sistemi autonomi attualmente riconosciuti per la gestione dei rifiuti di imballaggio in plastica (CORIPET, sistema per la gestione diretta degli imballaggi in PET per liquidi alimentari; P.A.R.I., sistema per la gestione degli imballaggi flessibili in PE; CONIP, sistema di riciclaggio, recupero, ripresa, raccolta dei pallet e delle casse in plastica CONIP).

Tutte le frazioni merceologiche presentano un incremento dei quantitativi immessi al consumo (Tabella 1, Figura 1). Le frazioni merceologiche che mostrano gli aumenti percentuali più significativi sono l'acciaio (+13,5%) seguito dall'alluminio (+11,4%), il legno (+11,2%) e la carta (+11,1%). Minori gli incrementi registrati per il vetro (+4,6%) e la plastica (+3%). La carta si conferma negli anni la frazione maggiormente commercializzata, con il 36,5% del mercato interno, seguita dal legno che copre una quota di mercato pari al 23,6%, dal vetro (19,8%) e dalla plastica (15,8%).

Tabella 1 – Immesso al consumo di imballaggi da Programma CONAI (1.000*tonnellate), anni 2017 – 2021

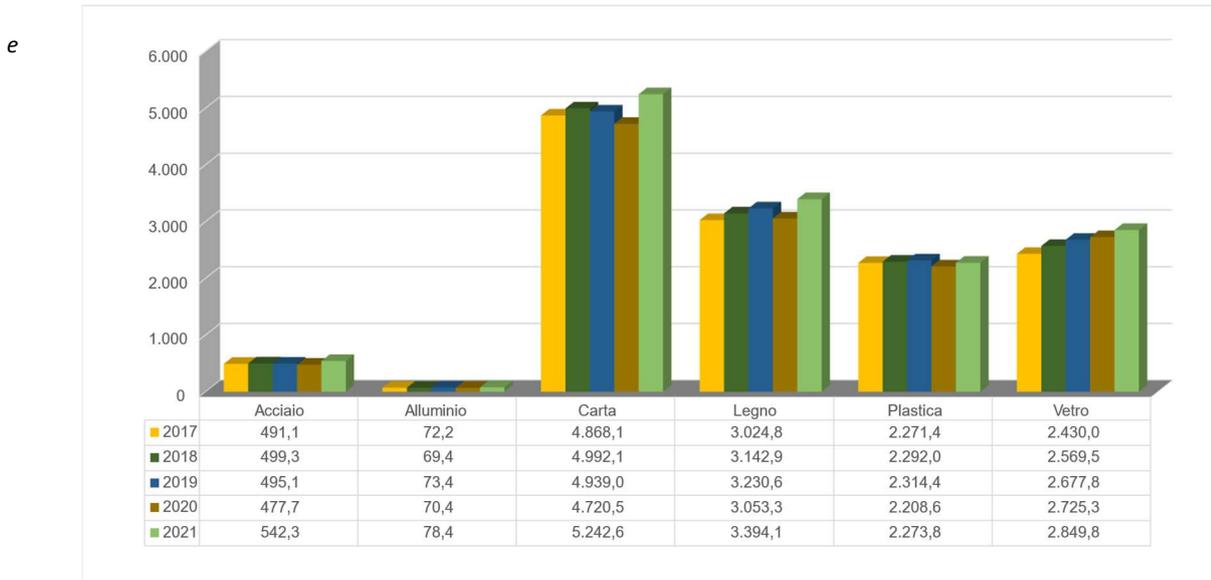
Materiale	2017	2018	2019	2020	2021
Acciaio	491,1	499,3	495,1	477,7	542,3
Alluminio	72,2	69,4	73,4	70,4	78,4

Materiale	2017	2018	2019	2020	2021
Carta	4.868,1	4.992,1	4.939,0	4.720,5	5.242,6
Legno	3.024,8	3.142,9	3.230,6	3.053,3	3.394,1
Plastica	2.271,4	2.292,0	2.314,4	2.208,6	2.273,8
Vetro	2.430,0	2.569,5	2.677,8	2.725,3	2.849,8
Totale	13.157,60	13.565,20	13.730,22	13.255,7	14.380,9

Fonte: CONAI e Consorzi

Figura 1 – Imnesso al consumo per frazione merceologica (1.000*tonnellate), anni 2017 – 2021

Fonte:
CONAI



Consorzi

La **carta** fa registrare l'aumento più significativo in termini quantitativi, pari a 522 mila tonnellate, passando da oltre 4,7 milioni di tonnellate nel 2020 a 5,2 milioni di tonnellate nel 2021, grazie sia alla ripresa economica sia alle nuove tendenze di consumo legate anche alla sostituzione di imballaggi in plastica. Le principali tipologie di imballaggi in carta e cartone sono rappresentate da: cartone ondulato, barattoli e tubi, buste, carte da imballo, cartone teso, shopper e sacchetti, sacchi, etichette e poliaccoppiati a prevalenza carta. In particolare, il quantitativo di imballaggi compositi idonei al contenimento dei liquidi alimentari, come ad esempio cartoni per bevande, immessi al consumo è pari a circa 79 mila tonnellate.

L'imnesso al consumo degli imballaggi in **legno** si attesta a poco meno di 3,4 milioni di tonnellate, con un aumento di 341 mila tonnellate legato principalmente alla riapertura degli scambi commerciali. Le tipologie principali di imballaggi in legno sono costituite, infatti, da pallets, imballaggi industriali (casse, gabbie, bobine) e imballaggi ortofrutticoli. Nel 2021, gli imballaggi in legno ricondizionati e reimmessi al consumo a seguito di attività di ritrattamento rappresentano circa il 28% del totale di imballaggi in legno (+7,3% rispetto al 2020).

Il **vetro**, con un quantitativo di imnesso al consumo di oltre 2,8 milioni di tonnellate, conferma il trend di crescita rilevato nel 2020, con circa 125 mila tonnellate in più, a riprova di un progressivo incremento di gradimento sia presso i consumatori sia da parte dei principali settori utilizzatori (birra e vino). Si segnala che il dato di imnesso è comprensivo di una quota parte destinata al riutilizzo a seguito di operazioni di ricondizionamento dei contenitori vuoti.

Tornano ad aumentare anche i quantitativi di imnesso al consumo per la frazione **plastica**, con quasi 2,3 milioni di tonnellate, seppur in maniera più contenuta rispetto alle altre frazioni merceologiche (+65 mila

tonnellate rispetto al 2020). Come sopra evidenziato, concorrono al dato complessivo di immesso al consumo per la plastica, i quantitativi di imballaggi segnalati dal Consorzio COREPLA (1.862 mila tonnellate di imballaggi di diverse tipologie), e dai sistemi autonomi riconosciuti, CONIP (87 mila tonnellate di cassette e 6.600 tonnellate di pallet), CORIPET (192 mila tonnellate di bottiglie in PET) e P.A.R.I. (14,5 tonnellate di film in PE).

I quantitativi di imballaggi in plastica destinati al circuito domestico rappresentano quasi il 63% del totale, quelli avviati al circuito del commercio e dell'industria, il 37%. Sono nettamente prevalenti gli imballaggi primari rispetto ai secondari e terziari, costituendo il 69% dell'immesso. Il 44% del totale è rappresentato da imballaggi flessibili, mentre il 56% da imballaggi rigidi. A livello di polimeri, l'imballaggio in polietilene risulta essere quello più diffuso ed indirizzato prevalentemente all'imballaggio flessibile, anche se significative sono le percentuali di imballaggi in PET e PP, soprattutto per gli imballaggi rigidi. Anche per questa filiera esistono circuiti di rigenerazione e reimmissione al consumo (fusti e cisternette multimateriale).

Gli imballaggi in plastica biodegradabile e compostabile immessi al consumo nel 2021 risultano pari a 74 mila tonnellate. Le principali tipologie di imballaggi (conformi alla norma UNI EN 13432:2002) sono rappresentate dalle borse per trasporto merci e per igiene/alimenti sfusi (oltre il 90% delle quantità complessive) e dalle stoviglie monouso (piatti e bicchieri).

Anche i quantitativi di imballaggi in **acciaio** immessi sul mercato, pari a 542 mila tonnellate, aumentano di circa 65 mila tonnellate. Le tipologie di imballaggio che presentano i maggiori incrementi sono: fusti e cisternette, general line e open top. Inoltre, circa 35 mila tonnellate (fusti e cisternette) sono state reimmesse al consumo a seguito di operazioni di rigenerazione e bonifica. Infatti, tali tipologie di imballaggi in acciaio, per le loro caratteristiche di solidità e resistenza, possono subire diversi processi di rigenerazione tali da consentirne un nuovo impiego.

Il quantitativo di imballaggi in **alluminio** immessi sul mercato nazionale aumenta di 8.000 tonnellate, attestandosi a 78 mila tonnellate. Le principali tipologie sono rappresentate da: lattine per bevande, bombolette, scatolame, vaschette e vassoi, tubetti, capsule e imballaggi flessibili, tra cui i poliaccoppiati a prevalenza alluminio. Il loro impiego è per oltre il 90% destinato al settore alimentare. La destinazione finale dei prodotti imballati in alluminio è rappresentata per il 70% dal settore domestico e per il restante 30% dal settore Ho.Re.Ca (Hotellerie, Restaurant, Catering).

Con riferimento al riciclaggio e al recupero dei rifiuti di imballaggio, gli obiettivi previsti per il 2008, stabiliti dalla legislazione europea nonché quelli fissati dalla legislazione nazionale per le singole frazioni merceologiche, sono stati raggiunti e superati con anticipo rispetto al termine stabilito (l'obiettivo di recupero è stato conseguito nel 2004, quello del riciclo nel 2006).

I nuovi e ambiziosi obiettivi di riciclaggio, in termini di peso, da raggiungere al 2025 e al 2030, si vanno a combinare con quelli di riciclaggio fissati per i rifiuti urbani dalla direttiva 2008/98/CE, come modificata dalla direttiva 2018/851/UE, nonché con quelli di raccolta differenziata, al 2025 e al 2029, per le bottiglie per bevande in plastica con capacità fino a tre litri (compresi i tappi e coperchi), introdotti dalla direttiva 2019/904/UE sulle plastiche monouso finalizzati a ridurre l'incidenza sull'ambiente. A ciò si aggiunge anche l'obiettivo di riduzione dello smaltimento in discarica dei rifiuti urbani e il divieto di collocamento in discarica dei rifiuti derivanti dalla raccolta differenziata. La lettura combinata delle varie disposizioni normative, tutte orientate ad incrementare la raccolta e il riciclaggio delle diverse frazioni merceologiche, rende evidente sia il ruolo degli imballaggi nel ciclo complessivo dei rifiuti urbani, sia l'importanza di un'adeguata organizzazione, sin dalla fase di raccolta, dei sistemi di gestione dei vari flussi di rifiuti al fine di massimizzarne il riciclo.

Come precedentemente evidenziato, con la decisione di esecuzione 2019/665/UE, che ha modificato la decisione 2005/270/CE recante il formato delle tabelle per la rendicontazione alla Commissione europea nonché quello della relazione per il controllo della qualità dei dati comunicati, sono state dettate nuove regole di misurazione e rendicontazione degli obiettivi di riciclaggio. Per verificare il conseguimento dei nuovi obiettivi, a partire dall'anno di riferimento 2020, vanno, infatti, contabilizzati i quantitativi di rifiuti di imballaggio immessi in un processo effettivo di riciclaggio. A tal fine, il peso totale dei rifiuti riciclati deve essere uguale al peso dei rifiuti nel punto di calcolo inteso come il punto di immissione dei rifiuti di imballaggio nell'operazione di riciclaggio con la quale i rifiuti sono ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze che non sono rifiuti, oppure il punto in cui i rifiuti cessano di essere rifiuti in seguito a un'operazione preparatoria prima di essere ritrattati.

L'applicazione della nuova metodologia di calcolo mostra per la plastica e l'acciaio, sia per il 2020, sia in via preliminare per il 2021, una perdita di qualche punto percentuale considerando l'incidenza della nuova valutazione degli scarti sulla percentuale di riciclaggio, nonché gli aspetti legati alla rendicontazione degli imballaggi compositi e alla percentuale di imballaggi nelle ceneri da incenerimento dei rifiuti. Per le altre frazioni merceologiche il sistema nazionale di rendicontazione è già in linea con le nuove regole di calcolo (Tabella 2, Figura 2).

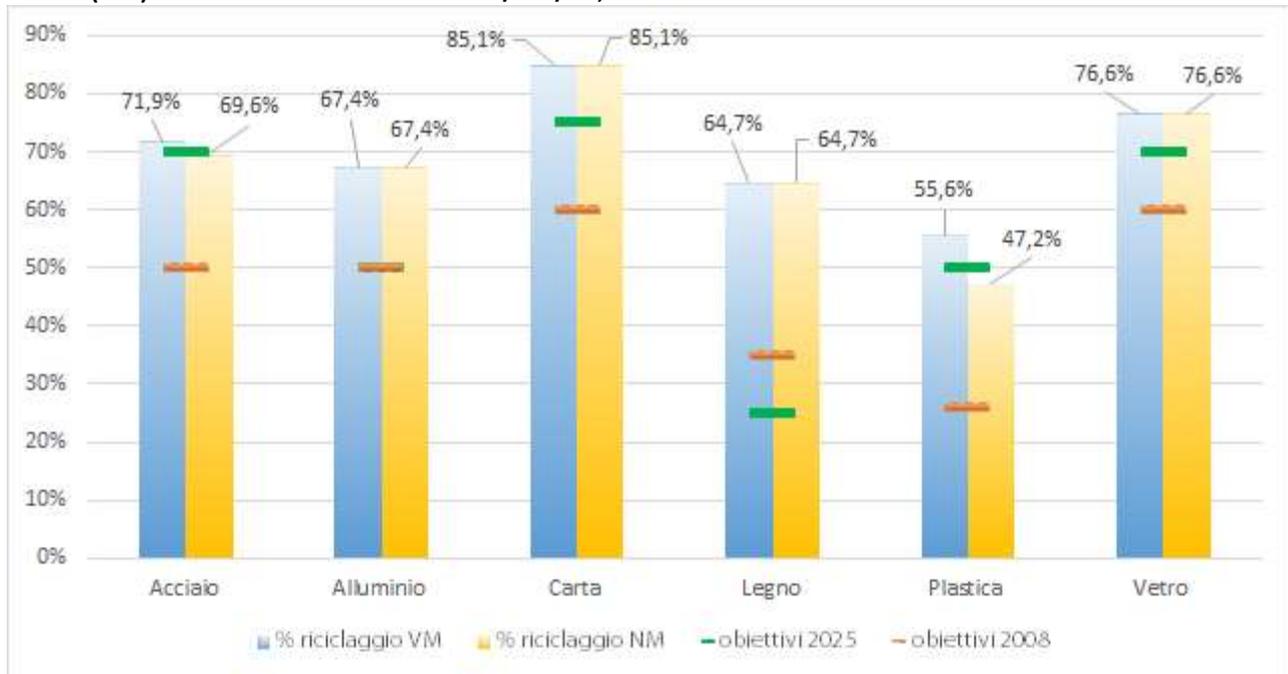
Tabella 2 - Confronto delle percentuali di riciclaggio secondo la vecchia metodologia (VM) e la nuova metodologia di calcolo (NM) introdotta dalla Decisione 2019/665/UE, anni 2020 e 2021

Anno 2020	Quantità a riciclo secondo la vecchia metodologia	% riciclaggio VM	Quantità a riciclo secondo la nuova metodologia	% riciclaggio NM	Differenza punti percentuali
Acciaio	371,0	77,7%	353,4	74,0%	-3,7
Alluminio	47,4	67,3%	47,4	67,3%	0,0
Carta	4.066,7	86,1%	4.066,7	86,1%	0,0
Legno	1.891,8	62,0%	1.891,8	62,0%	0,0
Plastica	1.130,6	51,2%	967,0	43,8%	-7,4
Vetro	2.143,2	78,6%	2.143,2	78,6%	0,0
Totale	9.650,7	72,8%	9.469,5	71,4%	-1,4
Anno 2021	Quantità a riciclo secondo la vecchia metodologia	% riciclaggio VM	Quantità a riciclo secondo la nuova metodologia (*)	% riciclaggio NM	Differenza punti percentuali
Acciaio	389,8	71,9%	377,4	69,6%	-2,3
Alluminio	52,9	67,4%	52,9	67,4%	0,0
Carta	4.460,5	85,1%	4.460,5	85,1%	0,0
Legno	2.197,5	64,7%	2.197,5	64,7%	0,0
Plastica	1.264,3	55,6%	1.072,9	47,2%	-8,4
Vetro	2.182,9	76,6%	2.182,9	76,6%	0,0
Totale	10.547,9	73,3%	10.344,0	71,9%	-1,4

(*) dati preliminari CONAI

Fonte: elaborazioni ISPRA su dati CONAI

Figura 2 - Confronto delle percentuali di riciclaggio secondo la vecchia metodologia (VM) e la nuova metodologia di calcolo (NM) introdotta dalla Decisione 2019/665/UE, anno 2021



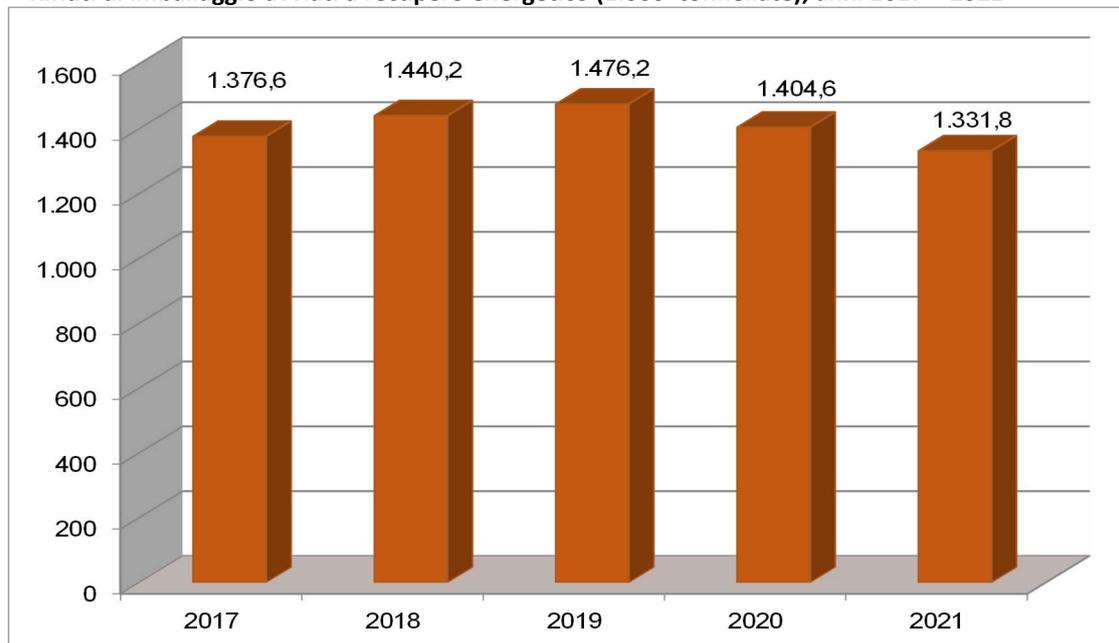
Fonte: elaborazioni ISPRA su dati CONAI

I dati sul recupero energetico (Figura 3), relativi alle frazioni legno, alluminio, carta e plastica da superfici pubbliche, si riferiscono sia alle quantità di scarti del trattamento dei rifiuti di imballaggio gestiti direttamente dai Consorzi di filiera, cui viene riconosciuto il corrispettivo economico ANCI/CONAI, sia ai quantitativi di rifiuti di imballaggio presenti nei rifiuti urbani indifferenziati o nel CSS avviati ad impianti di incenerimento con recupero di energia. Questi ultimi vengono determinati dal CONAI sulla base delle informazioni fornite dai gestori di impianti di incenerimento con recupero di energia e dalle verifiche effettuate dallo stesso CONAI, integrate da opportune stime ed indagini realizzate dal Consorzio.

Nel 2021, la quantità di rifiuti di imballaggio avviata a recupero energetico, proveniente da sola superficie pubblica, è pari a oltre 1,3 milioni di tonnellate, facendo rilevare un calo del 5,2% rispetto al 2020, corrispondente a circa 73 mila tonnellate.

Le frazioni maggiormente avviate a recupero energetico sono la plastica (69,5% del totale) e la carta (25,1%), per le quali si rileva, comunque, una riduzione dei quantitativi avviati a questa forma di gestione. I rifiuti di imballaggio in plastica, infatti, passano da 986 mila tonnellate nel 2020 a 925 mila tonnellate nel 2021 (-6,1%), mentre quelli in carta da 347 mila tonnellate a 334 mila tonnellate (-3,9%). Il legno è l'unica frazione merceologica che registra un lieve incremento del 3,2% passando da 67 a 69 mila tonnellate.

Figura 3 – Rifiuti di imballaggio avviati a recupero energetico (1.000*tonnellate), anni 2017 – 2021



Fonte: Elaborazioni ISPRA su dati CONAI e Consorzi di filiera secondari e terziari

Con riferimento alla gestione degli imballaggi secondari e terziari, l'articolo 221 del d.lgs. n.152/2006 prevede che le imprese produttrici di imballaggi organizzino luoghi di raccolta da concordare con le imprese utilizzatrici, ove queste ultime possano conferire i rifiuti di imballaggio secondari e terziari, eventualmente non conferiti al servizio pubblico di raccolta. Per tali rifiuti, la gestione dell'intero ciclo resta di competenza del sistema delle imprese, al contrario di quelli di imballaggi primari o, comunque, conferiti al servizio pubblico, per i quali è previsto che i produttori e utilizzatori di imballaggi assicurino la copertura dei costi aggiuntivi della raccolta differenziata svolta dai Comuni.

Alcuni consorzi di filiera, quali COMIECO, COREPLA, RILEGNO e RICREA, hanno individuato, sul territorio nazionale, delle piattaforme in grado di ricevere gratuitamente i rifiuti di imballaggio provenienti dalle imprese industriali, commerciali, artigianali e dei servizi, al di fuori del servizio pubblico di raccolta.

Al 31 dicembre 2021 risultano appartenere al sistema CONAI 579 piattaforme, di cui 299 al Nord, 103 al Centro e 177 al Sud. Complessivamente, 85 sono piattaforme monomateriale per la carta, 66 per la plastica, 343 per la frazione legnosa e 7 per l'acciaio. Tre piattaforme possono ricevere le frazioni carta-legno-plastica, le rimanenti 75 ricevono due tipologie di materiali (carta-legno, carta-plastica, legno-plastica, plastica-acciaio) (Tabella 3).

Il 51,6% delle piattaforme è localizzato nel nord del Paese, seguito dal Sud con il 30,6% e dal Centro con il 17,8%. Il numero maggiore di piattaforme (97) si trova in Lombardia con il 32,4% delle piattaforme della macroarea geografica. Al Centro, il 46,6% delle piattaforme si trova nel Lazio (48), mentre al Sud, Sicilia e Campania hanno, rispettivamente, il 28,2% e 22,6% delle piattaforme della macroarea geografica (50 e 40).

Tabella 3 – Distribuzione territoriale delle piattaforme, per Regione, al 31 dicembre 2021

Regione	Carta	Legno	Plastica	Acciaio	Carta Legno	Carta Plastica	Legno Plastica	Carta Legno Plastica	Plastica Acciaio	Totale 2021
Piemonte	6	22	4	1	2	-	2	-	5	42
Valle D'Aosta	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
Lombardia	16	43	18	2	4	-	-	-	14	97
Trentino-Alto Adige	4	11	1	-	1	-	-	-	-	17
Veneto	7	31	9	1	4	-	2	-	2	56
Friuli-Venezia Giulia	1	6	2	-	1	-	-	-	-	10
Liguria	1	15	1	1	1	1	-	-	-	20
Emilia-Romagna	6	33	6	-	5	1	2	1	1	55
Totale Nord	42	162	41	5	18	2	6	1	22	299
Toscana	-	14	5	1	2	-	2	1	1	26
Umbria	1	5	2	-	2	-	2	-	-	12
Marche	1	16	-	-	2	-	-	-	-	19
Lazio	3	38	2	1	2	-	-	-	-	46
Totale Centro	5	73	9	2	8	-	4	1	1	103
Abruzzo	2	12	3	-	-	-	-	-	-	17
Molise	-	2	1	-	-	-	-	-	-	3
Campania	16	14	4	-	4	-	1	-	1	40
Puglia	5	15	3	-	-	1	1	1	-	26
Basilicata	1	2	1	-	-	-	1	-	-	5
Calabria	5	19	-	-	3	-	-	-	-	27
Sicilia	6	38	4	-	2	-	-	-	-	50
Sardegna	3	6	-	-	-	-	-	-	-	9
Totale Sud	38	108	16	-	9	1	3	1	1	177
Totale Italia	85	343	66	7	35	3	13	3	24	579

Fonte: Elaborazioni ISPRA su dati CONAI

Il riutilizzo degli imballaggi comunicato dal CONAI risulta, nel 2021, pari complessivamente a oltre 2,3 milioni di tonnellate, in aumento rispetto al 2020 del 4,5%, corrispondente a 101 mila tonnellate.

Nel dettaglio, circa 378 mila tonnellate di imballaggi sono state riutilizzate per uso alimentare e quasi 2 milioni di tonnellate per altri usi (Tabella 4, Figura 4). La gran parte di questi quantitativi è costituita da pallets in legno e in plastica, contenitori in acciaio e bottigliame in vetro.

Dall'analisi dei dati emerge che gli imballaggi riutilizzati per uso alimentare interessano maggiormente il bottigliame in vetro (49,4% del totale) e le casse in plastica (37,6%), mentre quelli riutilizzati per usi diversi da quello alimentare sono, principalmente, pallets in legno (47,5% del totale) e pallets in plastica (22,7%). Si osserva, inoltre, il ricorso al riutilizzo per altri usi di contenitori e fusti in acciaio (complessivamente 18,1%) e di imballaggi industriali in legno (7,1%).

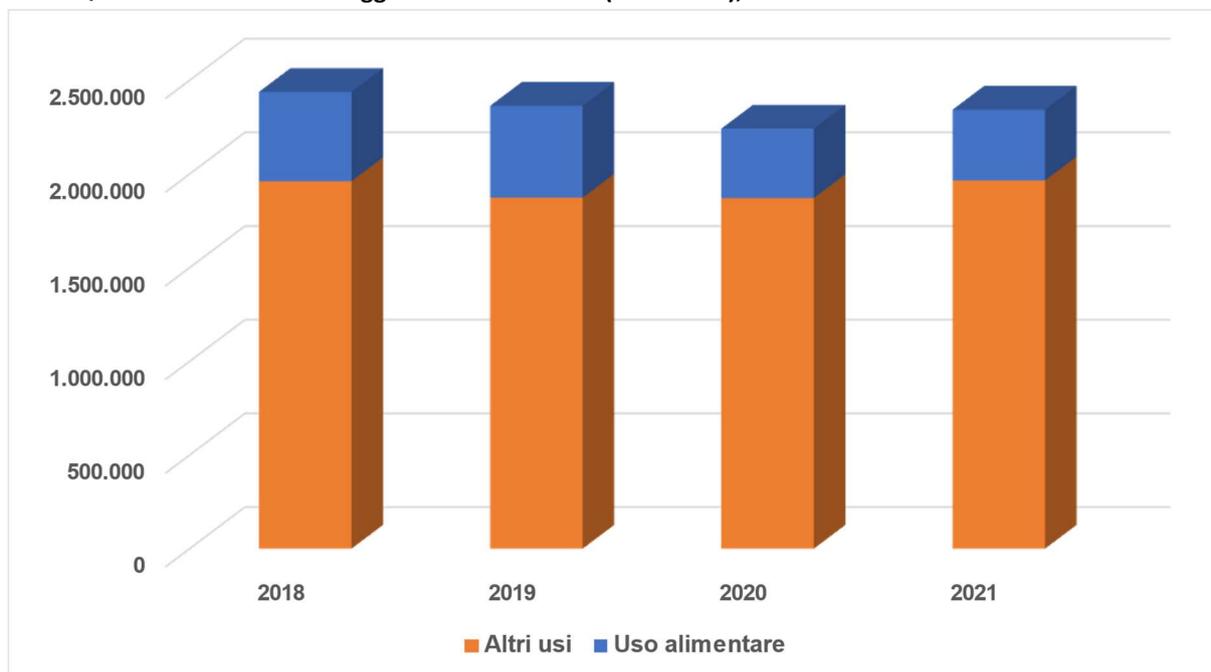
Tabella 4 – Imballaggi riutilizzati in Italia (tonnellate), anni 2020 - 2021

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	-	-	-	-
	Fusti	-	-	-	-

Materiale	Tipo di imballaggio	Quantità riutilizzata 2020		Quantità riutilizzata 2021	
		Uso alimentare	Altri usi	Uso alimentare	Altri usi
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

Figura 4 – Quantità totale di imballaggi riutilizzati in Italia (tonnellate), anni 2018 - 2021



Fonte: CONAI

Osservazioni Ispra sulla proposta di Regolamento

Nell'ambito del negoziato in atto tra il Consiglio e il Parlamento UE, questo Istituto ha fornito al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, che partecipa ai lavori del Gruppo Ambiente del Consiglio dell'UE, gli elementi tecnici utili alla valutazione della proposta di regolamento per quanto di propria competenza. Si riportano di seguito le principali osservazioni sulle disposizioni più significative introdotte con la proposta di regolamento. Si segnala, altresì, che sono già in fase di valutazione alcune proposte di emendamenti introdotte a seguito delle segnalazioni pervenute da parte degli Stati membri.

- *Imballaggi riciclabili*: l'articolo 6 stabilisce che tutti gli imballaggi siano riciclabili non individuando una data di attuazione specifica, bensì un approccio in due fasi: a partire dal 1° gennaio 2030, gli imballaggi dovranno essere conformi ai criteri di progettazione per il riciclaggio di cui agli atti delegati adottati dalla Commissione e, a partire dal 1° gennaio 2035, i requisiti saranno ulteriormente adeguati per garantire che anche gli imballaggi riciclabili siano sufficientemente ed efficacemente raccolti, selezionati e riciclati ('riciclato su larga scala'). I criteri per la progettazione del riciclaggio e la metodologia per valutare se gli imballaggi sono riciclati su larga scala saranno stabiliti in atti delegati che dovranno essere adottati dalla Commissione. Si rileva l'assenza di scadenze per la definizione dei criteri che, se non emanati per tempo, potrebbero pregiudicare la corretta attuazione del regolamento.

Anche le modalità di modulazione dei contributi finanziari a carico dei produttori per adempiere agli obblighi di responsabilità estesa del produttore saranno definite, sempre con atti delegati, in base ai gradi di prestazione di riciclabilità previsti dai criteri di progettazione per il riciclaggio, che saranno aggiornati per includere soglie di riciclabilità su scala da stabilire a partire dal 2035. La modulazione per gli imballaggi di plastica dovrà tener conto anche della percentuale di contenuto riciclato. A tal riguardo, si evidenzia che a livello nazionale per gli imballaggi in plastica e carta sono già previsti contributi finanziari variabili in funzione della riciclabilità.

- *Contenuto riciclato minimo negli imballaggi di plastica*: l'articolo 7 individua per gli imballaggi di plastica le tempistiche e le relative percentuali di contenuto riciclato proveniente dai rifiuti di plastica post-consumo, per unità di imballaggio; sono previste esenzioni per specifiche tipologie di imballaggio. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati per modificare la percentuale minima di contenuto riciclato. A tal riguardo, si ritiene che le modifiche eventualmente introdotte, dovrebbero essere tempestive al fine di evitare il mancato perseguimento delle disposizioni previste dal regolamento.

Considerato che la previsione di un contenuto minimo di riciclato negli imballaggi in plastica è già stato introdotto dalla direttiva SUP per specifiche tipologie di imballaggi, si ritiene necessario garantire il coordinamento tra le due disposizioni normative. Analogamente, dovrà essere garantito il coordinamento con il recente regolamento su materiali e oggetti di materia plastica riciclata destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari, anche in ordine ai tempi di adeguamento per il riconoscimento di tecnologie di riciclaggio idonee.

A tal riguardo, va ad ogni modo tenuto conto della effettiva disponibilità di materiali riciclati da impiegare nelle diverse applicazioni, tra cui quelle *contact sensitive*, garantendo comunque il raggiungimento degli obiettivi di riciclo fissati per gli imballaggi in plastica.

Il contenuto minimo di riciclato viene individuato nella proposta per unità di imballaggio. Si segnala che, a livello comunitario, è in fase di definizione la metodologia di calcolo per il contenuto di riciclato nelle bottiglie per bevande monouso (direttiva SUP) che attualmente prevede il calcolo del contenuto di riciclato utilizzata nelle bottiglie per bevande rispetto al peso di tutte le bottiglie per bevande immesse sul mercato dello Stato membro. Tale opzione sembrerebbe quella più attuabile e adeguata agli attuali requisiti tecnici di fabbricazione. Considerato che la direttiva prevede anche un obiettivo al 2025, si ritiene opportuno garantire il coordinamento tra le due metodologie di calcolo. Inoltre, nell'ambito della definizione della metodologia di calcolo, si ritiene necessario definire le modalità di verifica dei contenuti minimi per i prodotti importati fuori dall'UE. Si segnala, altresì, nell'ambito dei lavori sulla proposta di regolamento sono state introdotte delle modifiche all'articolo 7 paragrafo 1 sul contenuto di riciclato minimo negli imballaggi in plastica, tra cui

l'eliminazione del riferimento all'unità di imballaggio, prevedendo l'individuazione del contenuto di riciclato per tipo e formato di imballaggio, stabilimento di produzione e anno.

- *Imballaggi compostabili*: l'articolo 8 prevede che entro 24 mesi dall'entrata in vigore del regolamento, le bustine di tè o caffè, le unità monodose di caffè o tè necessarie per contenere caffè o tè, le buste di plastica ultraleggera, con spessore inferiore a 15 micron, e le etichette adesive applicate a frutta e verdura dovranno essere compostabili. In particolare, per le buste compostabili è prevista la commercializzazione laddove siano disponibili adeguati sistemi di raccolta dei rifiuti e infrastrutture che consentano il loro trattamento nel flusso di gestione dei rifiuti organici. A tal riguardo, si ritiene necessario che vengano fornite indicazioni precise sulle modalità di verifica dell'adeguatezza dei sistemi di raccolta e infrastrutture per il trattamento dei rifiuti. Si evidenzia che l'Italia ha dato attuazione a quanto previsto all'art. 22 della direttiva 2008/98, come modificato dalla direttiva 851/2018, introducendo la disposizione di cui all'articolo 182-ter del d.lgs. n. 152/2006, come modificato dal d.lgs. n.116/2020, che al comma 2 stabilisce che *“Al fine di incrementarne il riciclaggio, entro il 31 dicembre 2021, i rifiuti organici sono differenziati e riciclati alla fonte, anche mediante attività di compostaggio sul luogo di produzione, oppure raccolti in modo differenziato, con contenitori a svuotamento riutilizzabili o con sacchetti compostabili certificati a norma Uni En13432-2002, senza miscelarli con altri tipi di rifiuti”*.

Si segnala che nell'ambito dei lavori sulla proposta di regolamento, è stata prevista l'introduzione del considerando (20a) relativo al *“material recycling”* specificando che il riciclaggio dei materiali non dovrebbe includere il trattamento biologico dei rifiuti. Tale impostazione risulterebbe in contrasto con la definizione di riciclaggio individuata dalla direttiva quadro 2008/98/UE. Tale modifica avrebbe delle significative ripercussioni sugli imballaggi di cui al paragrafo 3.

- *Etichettatura degli imballaggi*: l'articolo 11 prevede che tutti gli imballaggi, ad eccezione di quelli per il trasporto ma inclusi gli imballaggi per l'e-commerce, siano contrassegnati da un'etichetta contenente informazioni sulla loro composizione materiale al fine di facilitare la cernita da parte del consumatore. La proposta mira ad armonizzare a livello comunitario la disciplina dell'etichettatura degli imballaggi. Inoltre, su tutti i contenitori per la raccolta dei rifiuti di imballaggio devono essere apposte, stampate o incise in modo visibile, leggibile e indelebile le etichette che indicano la raccolta differenziata di ciascuna frazione specifica di rifiuti di imballaggio (articolo 12). L'etichettatura armonizzata deve essere concepita anche per informare, a scelta del produttore, sul contenuto riciclato negli imballaggi di plastica. Gli imballaggi riutilizzabili devono recare un codice QR o un altro tipo di supporto dati che dia accesso alle informazioni pertinenti che ne facilitino il riutilizzo. La Commissione, mediante atti di esecuzione, stabilirà requisiti e formati di etichettatura armonizzati per gli imballaggi e i contenitori per rifiuti, nonché per identificare la composizione materiale degli imballaggi mediante tecnologie di marcatura digitale. Si segnala che, a livello nazionale, è stato emanato il Decreto Ministeriale n. 360 del 28 settembre 2022, che adotta le *Linee Guida sull'etichettatura ambientale* ai sensi dell'art. 219, comma 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il corretto adempimento degli obblighi di etichettatura degli imballaggi da parte dei soggetti responsabili. L'Italia, quindi, ha già avviato la procedura di armonizzazione dell'etichettatura, includendo la possibilità di adottare per tutti gli imballaggi i canali digitali per la trasmissione delle informazioni obbligatorie.

Nella proposta è, altresì, prevista la possibilità di introdurre ulteriori obblighi di etichettatura per identificare il regime di responsabilità estesa del produttore o un sistema di cauzione e restituzione diversi da quelli di cui all'articolo 44, paragrafo 1.

- *Riutilizzo e ricarica*: viene introdotto l'obbligo per gli operatori economici che fanno uso di imballaggi riutilizzabili di istituire o di partecipare ad un sistema per il riutilizzo di tali imballaggi. I relativi requisiti per il sistema per il riutilizzo e per il ricondizionamento degli imballaggi riutilizzabili sono stabiliti nell'allegato VI del regolamento (articolo 24). Sono, inoltre, definiti gli obblighi per gli operatori economici che offrono prodotti per l'acquisto tramite ricarica, con lo scopo di fornire determinate informazioni agli utenti finali e di garantire la conformità delle stazioni di ricarica ai requisiti di cui alla parte C dell'allegato VI (articolo 25). Nell'ottica della prevenzione dei rifiuti, vengono stabiliti una serie di obiettivi in materia di riutilizzo e ricarica per diversi settori e formati di imballaggio (articolo 26). Sono previste esenzioni dall'obbligo di raggiungimento di tali obiettivi. La Commissione può adottare atti delegati che stabiliscono obiettivi di riutilizzo più specifici e ulteriori esenzioni.

Fermo restando che le specifiche valutazioni di carattere igienico-sanitario e sicurezza alimentare sono relative ad altri ambiti di competenza, si evidenzia che per qualsiasi sistema di riutilizzo e di ricarica dovrebbe essere dimostrato anche il vantaggio dal punto di vista ambientale. La direttiva quadro sui rifiuti prevede all'articolo 4 che, nell'applicare la gerarchia dei rifiuti, gli Stati membri adottino misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. È prevista, ad ogni modo, la possibilità di discostarsi dalla gerarchia, per alcuni flussi di rifiuti specifici, *laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti*.

Ferma restando la necessità di dare priorità alla prevenzione della produzione dei rifiuti, sarebbe opportuno che si tenesse conto dei risultati raggiunti dai singoli Stati membri, ad esempio considerando un approccio integrato di riutilizzo/riciclo nel rispetto dei principi generali in materia di protezione dell'ambiente di precauzione e sostenibilità, della fattibilità tecnica e praticabilità economica, della protezione delle risorse nonché degli impatti complessivi sociali, economici, sanitari e ambientali.

Nel panorama nazionale, la gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio si basa su un sistema ormai consolidato fondato principalmente sul riciclaggio in grado di consentire il raggiungimento degli obiettivi fissati a livello comunitario e nazionale. Anche con l'applicazione delle nuove metodologie di calcolo, non si rilevano criticità nel raggiungimento dei nuovi ambiziosi obiettivi di riciclaggio per il 2025. Rientrano in tale sistema anche circuiti specifici di riutilizzo.

Sulla base dei dati rendicontati ai sensi della Direttiva 94/62/CE, risultano raggiunti gli obiettivi al 2025 per tutte le frazioni, ad eccezione della plastica. La carta, l'alluminio, il vetro e il legno raggiungono anche gli obiettivi fissati per il 2030.

Anno 2020	Carta	Plastica	Legno*	Alluminio	Acciaio	Vetro	Totale
% riciclaggio	86%	44%	62%	67%	74%	79%	71%
Anno 2021	Carta	Plastica	Legno*	Alluminio	Acciaio	Vetro	Totale
% riciclaggio	85%	47%	65%	67%	70%	77%	72%

*incluso la riparazione per il riutilizzo

- *Comunicazione alla Commissione*: l'articolo 50 riguarda la comunicazione per ogni anno civile da parte degli Stati membri alla Commissione dei dati relativi, tra l'altro, a: il raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio; dati sugli imballaggi riutilizzabili; il consumo di borse di plastica ultraleggera (<15 µm), leggere (<50 µm) e spesse (tra 50 e 99 µm), separatamente per ciascuna categoria; il tasso di raccolta degli imballaggi soggetti all'obbligo di istituire sistemi di deposito e restituzione (bottiglie in plastica per bevande fino a 3L e contenitori in metallo per bevande fino a 3L); imballaggi immessi sul mercato e i tassi di riciclaggio per i formati/tipi di imballaggio

indicati. L'articolo 51 prevede che gli Stati membri istituiscano banche dati sugli imballaggi e sui relativi rifiuti contenenti informazioni, quali ad esempio entità, caratteristiche e evoluzione dei flussi degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, a livello dei singoli Stati membri; tossicità o pericolosità di materiali e componenti utilizzati per la fabbricazione degli imballaggi.

Le informazioni richieste ai fini del monitoraggio degli obiettivi di riciclaggio fissati dalla norma nonché quelle contenute nelle banche dati sugli imballaggi e relativi rifiuti, riportate nella proposta di regolamento, prevedono un grado di dettaglio superiore a quello attualmente richiesto con ulteriori oneri a carico degli operatori e degli Stati membri.