



La proposta di Regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio

Treviso, 21 febbraio 2024



Produzione di imballaggi in plastica in Italia

Il comparto dell'imballaggio è il principale settore applicativo delle materie plastiche, tanto in valore che in volume. L'Italia nell'economia europea è il secondo produttore di imballaggi dopo la Germania ed **esporta imballaggi e merci imballate**, forte della propria **industria manifatturiera e agro-alimentare** che necessitano di adeguati standard di sicurezza per la gestione, il trasporto e la vendita delle merci. Le plastiche servono a 360° ogni filiera industriale del paese che necessita di imballaggi.

IMBALLAGGI IN PLASTICA (aggiornamento Plastic Consult per Unionplast – dati 2021)

Aziende	Fatturato	Export	Export %	Addetti
2.948	12.279 mln €	5.487 mln €	44,7%	50.000

Recupero e Riciclo di imballaggi plastici in Italia

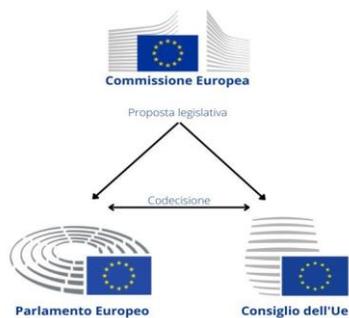
I dati del Consorzio di filiera Corepla ci confermano che l'Italia sta continuando a fare passi avanti nell'organizzazione di raccolta e riciclo degli imballaggi in plastica.

- **55,2 %** di riciclo sul totale contro il 54,8% del 2021
- **+0,8 %** crescita della raccolta differenziata rispetto al 2021 (25 kg in media per abitante)
- **96,3 %** il recupero complessivo (fonte ISPRA_ Rapporto Rifiuti Urbani_ed-2022)

Le fonti normative

- **Trattati istitutivi** – fonti primarie
- **Regolamenti** – hanno portata generale, sono obbligatori in tutti gli elementi e direttamente applicabili in ciascun Stato
- **Direttive** – non hanno portata generale, ma vincolano gli Stati sul risultato da raggiungere. Necessitano di trasposizione nell'ordinamento dei singoli Stati
- **Decisioni** – Non hanno portata generale. Sono vincolanti e possono avere applicazione generale o destinatari specifici
- **Raccomandazioni** – non vincolanti. A fini esortativi
- **Pareri** – non vincolanti. Punti di vista

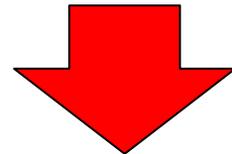
Il triangolo istituzionale



- **Commissione europea** – organo esecutivo dell'UE, composta da 27 Commissari, uno per ogni Stato membro. Il singolo Commissario non rappresenta lo Stato che lo ha indicato.
- **Parlamento europeo** – rappresenta i popoli dell'UE ed è l'unica istituzione ad essere eletta dai cittadini.
- **Consiglio dell'Unione europea** – composto da un rappresentante di ciascuno Stato, scelto in funzione della materia oggetto di trattazione, in grado di impegnare il Governo dello Stato membro. Si riunisce in varie formazioni in base alla discussione (es. Consiglio Ecofin, Ambiente, Competitività, Agricoltura, ecc.)

Gli atti comunitari sono adottati con precise procedure. **La procedura ordinaria è la Procedura di co-decisione.**

- Presentata il 30 novembre 2022 la proposta di **Regolamento** per sostituire e abrogare la Direttiva Imballaggi.
- Si applica a **tutti** gli imballaggi, che dovranno:
 - ✓ rispettare i requisiti di sostenibilità stabiliti dagli articoli da 5 a 10;
 - ✓ rispettare i requisiti di etichettatura e informazione stabiliti dall'art. 11.
- Introduce divieti + obblighi e obiettivi di riuso.



- **privilegia il riutilizzo** degli imballaggi a scapito dei modelli basati su raccolta/riciclo dei rifiuti di imballaggi monouso sostenibili;
- **vieta diverse tipologie** di imballaggi monouso;
- prevede **obiettivi obbligatori di riutilizzo e di contenuto minimo di riciclato**;
- punta alla **minimizzazione** degli imballaggi;
- introduce **adempimenti** molto onerosi a carico degli operatori.



Bruxelles, 30.11.2022
COM(2022) 677 final

2022/0396 (COD)

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SEC(2022) 425 final} - {SWD(2022) 384 final} - {SWD(2022) 385 final}

Unionplast condivide le finalità di riduzione dell’impatto ambientale dei rifiuti da imballaggio e di mitigazione del fabbisogno di risorse naturali primarie attraverso la creazione di un mercato ben funzionante di materie prime secondarie.

I produttori di imballaggi in plastica hanno investito nella riciclabilità dei loro prodotti e nella ricerca di soluzioni innovative che combinano un'elevata efficienza dei materiali con un'elevata riciclabilità e l'uso di materiali riciclati.

È necessario:

- **creare un ambiente di mercato equo e dinamico** che promuova l'uso razionale delle risorse e un'economia circolare efficiente dal punto di vista energetico dei materiali di imballaggio
- **prevenire il depistaggio ecologico**, in particolare a scapito della protezione del clima
- **realizzare gli obiettivi di sostenibilità senza provocare involontarie distorsioni del mercato, pregiudicare i diritti di proprietà intellettuale, ridurre la certezza del diritto e competitività o depauperare il patrimonio culturale.**



Il regolamento PPWR: criticità e misure sottrattive, le soluzioni alternative o di mitigazione

Carenze nella valutazione di impatto

La valutazione d'impatto su cui si basa la proposta non soddisfa i requisiti fissati dalla stessa Commissione, contiene "lacune significative" (cfr. decisione del 30.9.2022). Ad esempio, non vi è un'analisi dei prerequisiti e dei rischi delle quote obbligatorie di contenuto riciclato, mentre alcune proposte addirittura contraddicono le raccomandazioni, come la modulazione dei canoni di licenza EPR in base al contenuto di riciclato o le quote di riutilizzo.



È necessario effettuare una valutazione di impatto complementare.

L'eccessivo ricorso agli atti delegati

La scelta di normare tramite Regolamento è l'unico modo per evitare normative nazionali divergenti e le conseguenti difficoltà di adempimento in capo alle imprese. Tuttavia, la definizione di alcuni importanti aspetti (riciclabilità, design for recycling, deroghe...) è demandata ad atti successivi (cd. Atti delegati) : ciò crea un **quadro normativo estremamente incerto** su materie rilevanti.



Servono tempi certi e ragionevoli. Occorre lasciare un certo grado di flessibilità per gli Stati membri



I punti fondamentali del PPWR per il nostro settore (2)

La riduzione del consumo di imballaggi

La proposta non tiene debitamente conto dell'importanza degli imballaggi:

- contrasto al fenomeno del food waste
- protezione, sicurezza, igiene
- conservazione, allungamento della shelf life
- trasporto ed etichettatura
- commercializzazione, export

In particolare l'imballaggio in plastica è leggero, efficiente, funzionale, permette il risparmio di materiale e la riduzione dei rifiuti da imballaggio



La nostra proposta: il ricorso alla Life Cycle Analysis (LCA) e studi aggiornati.

L'analisi dell'impatto ambientale del prodotto dovrebbe essere svolta guardando all'intero ciclo di vita del prodotto attraverso il ricorso a studi LCA asseverati. **L'impatto generato dal packaging deve essere messo in relazione con il vantaggio di poter ridurre lo spreco alimentare e di altri beni: infatti, l'imballaggio ha spesso un impatto limitato rispetto a quello del ciclo di vita del prodotto, la cui eventuale perdita per deterioramento, scadenza o rottura genera un elevato spreco di materiali ed energia, causando una emissione di CO2 maggiore di quella che l'eliminazione del suo imballo in plastica farebbe risparmiare.**

Inoltre, è necessario che le analisi e gli studi prodromici siano aggiornati e concertati con tutti gli operatori di settore coinvolti e che siano basati su una metodologia LCA preventivamente condivisa, così come è previsto in analoghi interventi comunitari (settore auto).



Il contenuto di riciclato

L'art. 7 prevede obiettivi di contenuto di riciclato per gli imballaggi a partire dal 2030, sia per imballaggi sensibili al contatto (settore alimentare, cosmetico ecc.), sia per altri imballaggi, con quote ulteriormente aumentate a partire dal 2040.

- 1) **Mancano le quantità necessarie di materiale idoneo al contatto alimentare, che deve essere conforme al reg. 1616/2022** che riconosce come tecnologie di riciclaggio idonee solo quelle che prevedono l'uso del PET da riciclo post-consumo o l'uso di plastiche riciclate a partire da cicli di prodotto in una catena chiusa e controllata. L'uso di altre plastiche da riciclo, identificate dal nuovo regolamento come nuove tecnologie, prevede l'adozione di una procedura per il loro riconoscimento come tecnologie di riciclaggio idonee alquanto lunga e impegnativa
- 2) **La possibilità di computare come riciclato solo il materiale post-consumo acuisce ulteriormente le criticità relative all'approvvigionamento**



Durante il trilogico del 5 febbraio approvata una riduzione del contenuto di riciclato proposto e la deroga all'uso di riciclato nel caso in cui ciò comporti non compliance con le norme relative al contatto alimentare.

Occorrerebbe anche fare ricorso al riciclo chimico, ma in ogni caso tempi e disponibilità sono ostacoli non superabili nel breve/medio termine.

Il ricorso a riciclati pre-consumo non è stato presa in considerazione.

I punti fondamentali del PPWR per il nostro settore (4)

Il riutilizzo

La proposta di Regolamento incentiva un eccessivo ricorso al riuso che pone una serie di problematiche tecniche, economiche, ed ambientali:

- consumo di acqua ed energia
- logistica
- igiene e sicurezza
- esistenza di alternative



Occorre valutare i reali impatti ambientali ed economici del riutilizzo vs riciclo.

La convenienza ecologica e la fattibilità economica devono essere esaminate nel loro insieme, in particolare includendo la **logistica del trasporto e della pulizia**, nonché i **dati di restituzione e circolazione**, e i sistemi di riutilizzo devono essere promossi in modo specifico solo in quei segmenti di mercato che possono essere considerati altamente vantaggiosi e senza che vengano scardinati i modelli virtuosi di riciclo realizzati ad esempio in Italia.

La riciclabilità

I **criteri** per la definizione di riciclabilità di un imballaggio sono **eccessivamente limitativi** rispetto alla possibilità di utilizzare le materie prime seconde ottenute dal riciclo degli imballaggi in plastica. Da riciclo di imballaggi post consumo dipende la produzione di oggetti contenenti riciclato nelle più svariate filiere, dall'edilizia all'automotive, dall'igiene urbana all'imballaggio. Molti di questi prodotti sono inoltre richiesti per legge dai Criteri Ambientali Minimi nell'ambito del Green Public Procurement.



La sostituzione di materiali vergini è sempre condizione sufficiente per finalizzare attività di riciclo, qualunque sia il prodotto che con le MPS sarà realizzato. Dovrebbe inoltre essere presa in considerazione anche la riciclabilità tramite processi chimici.

La discriminazione ingiustificata verso le materie plastiche

Il Regolamento proposto contiene misure che discriminano gli imballaggi in plastica rispetto agli imballaggi realizzati con altri materiali senza giustificazione, in particolare per quanto riguarda:

- contenuto di riciclato (art. 7)
- bandi (art. 22 e allegato V)
- quote di riutilizzo (art. 26)

Invece della prevista riduzione degli imballaggi monouso, queste distorsioni provocherebbero semplicemente un errore di orientamento verso imballaggi monouso non regolamentati realizzati con altri materiali, con un incremento in peso e in volume dei materiali necessari per realizzarli, nonché maggiori costi energetici legati alla loro produzione e al loro trasporto.



Devono essere eliminate queste distorsioni, non basate su alcuna valutazione di impatto ambientale.



I punti fondamentali del PPWR per il nostro settore (6)

L'introduzione di un deposito cauzionale

L'introduzione di un deposito cauzionale obbligatorio per i **contenitori per bevande monouso** richiede **ingenti risorse economiche**, stimate in 2 miliardi di euro di investimento iniziale e 600 milioni di euro all'anno per la gestione del sistema. Il costo sarebbe quindi superiore a quello, attuale, della gestione di tutti i rifiuti da imballaggio in plastica e consentirebbe il passaggio dall'attuale tasso di raccolta del 70-75% a quello auspicato del 90%, con un aumento dei volumi raccolti di appena 70.000 tonnellate (per un costo stimato di 28.500 € a tonnellata).



Deve essere consentito il mantenimento della raccolta senza deposito cauzionale.

In Italia i Consorzi deputati alla raccolta dei contenitori per bevande (COREPLA e CORIPET) stanno installando punti di raccolta selettiva per le bottiglie (le cd. “macchinette mangiaplastica”) in affiancamento al sistema stradale esistente, e prevedono un aumento del tasso di raccolta delle bottiglie con investimenti nettamente inferiori a quelli prospettati con il deposito cauzionale.

Press Release

Legal assessment on the EU packaging regulation PPWR

Special rules for plastic packaging not compatible with EU law



Brussels/Paris/Bad Homburg, 15 February 2024: A legal assessment published today shows that the special rules for plastic packaging and exemptions for other packaging materials discussed as part of the planned EU Packaging Regulation (PPWR) are very likely not compatible with EU law. According to the report, provisions that, for example, only prohibit plastic packaging, require it to be reused or exempt coated paper packaging from the recycled content quotes, very likely violate the principle of equal treatment because there are no objective reasons for such unequal treatment. The legal experts also criticise procedural infringements because the Parliament and Council have not taken all relevant factors into account in their proposals. In a joint appeal, the associations EuPC, IK and [Elipso](#), which commissioned the legal assessment, call on the Member States and the European Parliament to remove the material-specific special rules in the ongoing trilogue negotiations in order to create legal and planning certainty for companies.

The assessment by the international law firm *Dentons* concludes that all of the special rules for plastic packaging and exemptions for other materials analysed most likely violate the EU principle of equal treatment because with a high probability they discriminate against plastic packaging. Such discrimination is counterproductive to the objectives of the PPWR because it is very likely to lead to environmental problems by replacing light and easily recyclable plastic packaging with heavier and less recyclable packaging materials, causing an increase in the amount of packaging waste and greenhouse gas emissions.

"Council and Parliament have so far ignored the existing scientific facts and findings on the benefits of plastic packaging in a climate-neutral circular economy," criticises Bernard Merkx, Director General of EuPC. "To make matters worse, the large number of plastic discriminations in the PPWR completely reverses the principle of material neutrality. The report shows the legislator clear limits," says Merkx.

The report shows, among other things, that the bans on plastic film for a 6-pack of bottles or plastic packaging for unprocessed fruit and vegetables are not compatible with EU law. "The bans only on plastic packaging contradict the original objectives of the PPWR and the environmental principles of the EU. They would merely lead to a switch to single-use packaging made from other materials, e.g. paper and cardboard packaging, which is often less sustainable," criticises Gaël Bouquet, Director General of the French plastics packaging association Elipso. Furthermore, the legislator has not considered any less burdensome measures.

"It's still not too late. We are calling on the Council and Parliament to remove the special rules for plastic packaging and exemptions for other packaging materials in the ongoing trilogue negotiations," demands Dr Martin Engelmann, Managing Director of the German IK Industrievereinigung Kunststoffverpackungen. "This is the only way to create the legal and planning certainty that companies need for the transformation to a circular economy," says Engelmann.

Plastic packaging manufacturers have long called for a return to EU-wide harmonised applied packaging rules. However, the legal fragility of the text, as currently proposed, will very likely lead to an avalanche of European or national legal disputes and, as a result, to instability of the framework and the undermining of the circular economy for packaging that it aims to establish. This is why the three associations are calling on the European legislator to guarantee the legal certainty of this text.

