



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

AUDIZIONE

Roma, 29 maggio 2023

Intorno 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” si è acceso nel nostro Paese un ricco dibattito che ha coinvolto il sistema produttivo, chiamato a dover applicare le scelte che verranno indicate, insieme ai Comuni protagonisti del ciclo dei rifiuti.

Molti degli attori coinvolti hanno sottolineato come la Commissione Europea, nel richiamare i dati che hanno portato a formulare la proposta in discussione, sembra non aver tenuto in adeguata considerazione il fatto che gli Stati membri registrano significative differenze in relazione a tutti gli indicatori individuati. Infatti alcuni Stati hanno raggiunto ottimi risultati già in base alla disciplina vigente. In particolare, per quanto riguarda l'Italia, i dati disponibili evidenziano un primato nelle attività di recupero e riciclo dei rifiuti, avendo registrato tra i tassi più alti dell'intera Unione europea.

Nel 2020 la raccolta differenziata dei rifiuti urbani è arrivata al 63 per cento e lo smaltimento in discarica è sceso al 20 per cento, mentre per i rifiuti industriali il riciclo ha superato il 70 per cento e lo smaltimento in discarica è sceso al 6 per cento. Grazie a questo cambiamento nella gestione dei rifiuti, l'industria italiana del riciclo è diventata un comparto strategico del sistema produttivo nazionale che conta 4.800 imprese, 236.365 occupati e genera un valore aggiunto di 10,5 miliardi (aumentato del 31 per cento dal 2010 al 2020).

Anche per quanto riguarda la gestione dei rifiuti di imballaggio l'Italia è da considerarsi un'eccellenza europea, avendone avviate a riciclo oltre 10,5 milioni di tonnellate, con un tasso pari al 73,3 per cento nel 2021, superiore non solo all'obiettivo europeo del 65 per cento fissato per il 2025, ma anche a quello del 70 per cento previsto per il 2030.

Oltre all'Italia hanno registrato tassi di riciclaggio molto elevati Belgio, Slovacchia e Lettonia, mentre in altri paesi, come Romania, Bulgaria, Finlandia, Svezia e Grecia, la categoria di trattamento prevalente è la discarica. Tra gli Stati membri si osservano in effetti differenze significative in merito al ricorso ai diversi metodi di trattamento, a fronte delle quali la Commissione europea ha riscontrato che la priorità del riutilizzo e del riciclaggio rispetto al recupero e allo smaltimento in discarica non è stata ancora pienamente applicata e, comunque, non è stata applicata in modo omogeneo tra i vari Paesi dell'UE, alcuni dei quali rischiano di non raggiungere l'obiettivo generale di riciclaggio degli imballaggi per il 2025.

L'IMPATTO DEL REGOLAMENTO SUGLI ENTI LOCALI

Questo regolamento rischia di escludere gli enti locali dal ciclo della raccolta di alcuni segmenti di materiali, una prospettiva che il nostro Paese non può accettare o salterebbe un sistema che su questo ormai ha dimostrato grande capacità. Occorre assicurare la centralità dei Comuni nella gestione della raccolta differenziata, e tornare a valorizzare le Province nel ruolo di programmazione e coordinamento della raccolta dei rifiuti.

Un ruolo che le Province svolgevano maniera molto attiva, ma che è stato poi cancellato dalla Legge 56/14, lasciando un vuoto sui territori che deve essere colmato. Ci auguriamo che la legge sulle Province cui sta lavorando la Commissione Affari costituzionali del Senato intervenga a risolvere anche questa anomalia, restituendo alle Province funzioni chiare nelle materie ambientali.

Su questi temi occorre uscire da un dibattito ideologico di contrapposizione tra riciclo e riuso, ma adottare invece un approccio scientifico, per verificare quale sia lo strumento migliore e con minore impatto ambientale.

Il regolamento non tiene conto del contesto italiano, che molto ha investito in un'ottica di economia circolare, in cui gli enti locali sono centrali e rischia di mettere in crisi alcuni progetti che stiamo avviando con il PNRR. Per questo occorre intervenire chiedendo modifiche in grado di promuovere modelli virtuosi in cui gli enti locali, i cittadini e le imprese siano insieme protagonisti di una delle sfide più importanti che abbiamo davanti.

CRITICITA' E PROPOSTE

Imballaggi innovativi – sarebbe opportuno rendere più rigorosa la definizione ed estendere la deroga agli obblighi di riciclabilità dai cinque anni proposti dalla Commissione a sette anni.

Atti delegati, e competenze cedute alla Commissione - la proposta di regolamento delega alla Commissione competenze su una serie di aspetti, da considerarsi eccessivi: tali atti delegati interverrebbero infatti a disciplinare elementi molto rilevanti della materia, quali ad esempio la percentuale di contenuto riciclato minimo degli imballaggi in plastica, le prescrizioni per la riciclabilità su larga scala, criteri minimi obbligatori per gli appalti pubblici, creando così un periodo di incertezza normativa. Un approccio maggiormente equilibrato richiederebbe piuttosto che siano gli organismi europei di standardizzazione (CEN) ad avere il compito di definire i criteri di progettazione per il riciclaggio. Al contrario, i co-legislatori dovrebbero rivedere le restrizioni all'uso di determinati imballaggi e, pertanto, si dovrebbe applicare la procedura legislativa ordinaria per tale compito, e non attraverso atto di delega alla Commissione.

Requisiti relativi al contenuto riciclato - mentre possiamo concordare con il livello di ambizione fissato nella proposta della Commissione e con gli obiettivi proposti per il contenuto riciclato, il Regolamento dovrà fornire alle imprese tempistiche precise. Dunque, non soltanto su quanto tempo ci vorrà per la legislazione tecnica e secondaria e per stabilire norme comuni, ma anche stabilire un chiaro calendario entro il quale le imprese dovranno rispettare gli obiettivi in materia di contenuti riciclati. Si propone pertanto di introdurre scadenze per l'adozione di atti delegati e di esecuzione e norme CEN e di concedere alle società almeno cinque anni per conformarsi a tali norme. In secondo luogo, si ritiene che i requisiti relativi al contenuto riciclato debbano essere fissati come media dell'intero portafoglio di ciascun produttore piuttosto che sulla singola unità di imballaggio e che gli elementi di imballaggio non strutturali, quali adesivi, inchiostri e rivestimenti, non dovrebbero essere soggetti a tali requisiti. Infine, dovrebbero essere introdotti sistemi di preferenza per l'accesso al materiale riciclato per gli operatori che devono soddisfare i requisiti relativi al contenuto riciclato per gli imballaggi che immettono sul mercato.

Infrastrutture - allo stato attuale, non è possibile per tutte le infrastrutture di smistamento dei rifiuti di imballaggio smistare tutti i tipi di imballaggio, nemmeno per alcuni dei tipi per i quali la proposta della Commissione propone requisiti relativi al contenuto riciclato. Gli investimenti nello sviluppo delle infrastrutture devono pertanto essere intensificati. Inoltre, è importante garantire che i contributi versati dagli operatori nell'ambito dei regimi di responsabilità estesa dei produttori siano destinati principalmente allo sviluppo di infrastrutture di raccolta, selezione e riciclaggio.

Forum sull'imballaggio - l'istituzione di un forum consultivo nel quale i rappresentanti degli Stati membri e tutte le parti interessate possano partecipare in modo equilibrato e contribuire alla definizione degli atti delegati e di esecuzione. Questa idea rispecchia quanto proposto dalla Commissione stessa nella proposta di regolamento sulla progettazione Eco-Design.

Restrizioni sull'uso di determinati formati di imballaggio - alcune delle restrizioni proposte dalla Commissione non avrebbero necessariamente benefici ambientali e riguarderebbero prodotti attualmente riciclabili e riciclati e dovrebbero pertanto essere rimosse.

Obiettivi di riutilizzo art. 26 del Regolamento – seppur concordando con la struttura generale della proposta della Commissione e riconoscendo il valore che il riutilizzo di determinati imballaggi potrebbe avere in alcuni settori e applicazioni, tuttavia, gli obiettivi di riutilizzo più ambiziosi per il 2040 dovrebbero essere fissati solo una volta che sia stata effettuata un'analisi approfondita del ciclo di vita delle soluzioni disponibili, tenendo conto dei requisiti in materia di salute, igiene e sicurezza. Anche l'applicazione degli obiettivi di riutilizzo fissati per il 2030 dovrebbe essere oggetto di un'analisi preventiva di questo tipo ed essere limitata agli Stati membri che non hanno raggiunto una raccolta separata del 90 %.