



Brussels, 10 July 2023  
(OR. en, it)

11680/23

---

**Interinstitutional File:  
2022/0396(COD)**

---

ENV 833  
MI 604  
ENT 161  
IND 379  
CONSOM 275  
COMPET 746  
AGRI 386  
FOOD 59  
CODEC 1331  
INST 267  
PARLNAT 152

**NOTE**

---

From: Italian Chamber of Deputies  
On: 3 July 2023  
To: The President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC [15581/22 - COM (2022)677 final]  
– Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find enclosed the opinion<sup>1</sup> of the Italian Chamber of Deputies on the above.

---

<sup>1</sup> The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2022-677>

Please note that the Commission reply will be available at the following address:  
[https://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/italy/2022\\_en.htm](https://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/italy/2022_en.htm)

*Il Presidente della Camera dei Deputati*

Gentile Presidente,

Le trasmetto il documento approvato, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, dalle Commissioni riunite VIII (Ambiente) e X (Attività produttive), nella seduta del 28 giugno 2023, concernente la 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 (COM(2022) 677 final) (Doc. XVIII, n. 6).

Con i migliori saluti

Lorenzo Fontana



CAMERA DEI DEPUTATI  
PARTENZA 30 Giugno 2023  
Prot: 2023/0014171/GEN/TN

Pedro SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN  
Presidente del Consiglio dell'Unione europea  
Rue de la Loi 175  
B – 1048 BRUXELLES

## ALLEGATO 1

**Proposta di regolamento su imballaggi e rifiuti di imballaggio, che modifica il regolamento 2019/1020/UE sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti e la direttiva 2019/904/UE sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, e abroga la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio.**  
**COM(2022) 677 final e relativi allegati.**

**DOCUMENTO FINALE APPROVATO**

Le Commissioni VIII e X,

esaminata la 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, con la finalità di aggiornare la vigente normativa dell'Unione agli obiettivi del *Green Deal* e del nuovo Piano d'azione per l'economia circolare;

considerata la relazione trasmessa dal Governo su tale proposta ai sensi dell'articolo 6 della legge 234 del 2012;

tenuto conto degli elementi di conoscenza e valutazione emersi nelle audizioni svolte nell'ambito dell'esame della proposta;

preso atto del parere motivato approvato in data 18 aprile 2023 dalla XIV Commissione politiche dell'Unione europea, che valuta l'atto non conforme al principio di sussidiarietà e formula numerosi rilievi critici anche sulla sua coerenza con il principio di proporzionalità;

premesso che:

la proposta persegue obiettivi generali in larga misura condivisibili. Tuttavia, essa stabilisce strumenti, modalità e tempiistiche che non appaiono fondati su una adeguata analisi costi-benefici degli effetti della proposta sul piano economico, sociale ed ambientale ed ignorano le esperienze e le specificità dei singoli Stati membri. La valutazione di impatto che accompagna la proposta, come evidenziato nel parere mo-

tivato della XIV Commissione, appare infatti gravemente carente e parziale sotto numerosi profili;

anzitutto l'intervento normativo prospettato, incentrato sul riutilizzo degli imballaggi a scapito del loro riciclo, viene motivato dalla Commissione europea principalmente con l'esigenza di assicurare una gestione efficiente degli imballaggi e dei rifiuti in quegli Stati membri più in difficoltà nel rispettare la normativa vigente e che rischiano di non raggiungere l'obiettivo generale di riciclaggio degli imballaggi fissato per il 2025. Non si chiarisce tuttavia per quali ragioni gli Stati membri che già registrano elevati tassi di riciclo dovrebbero mutare completamente l'approccio sinora seguito con successo e non potrebbero conseguire gli obiettivi sottesi alla proposta mantenendo il sistema attuale o scegliendo altri strumenti e modalità appropriate;

sotto questo profilo, l'applicazione della normativa proposta avrebbe un impatto fortemente negativo e paradossale sull'Italia, che ha sviluppato un sistema di trattamento dei rifiuti da imballaggio in grado di conseguire, con molti anni di anticipo, gli obiettivi europei di riciclo fissati per il 2025 e per il 2030 e che opera su tutti i materiali di imballaggio, compresi i rifiuti di imballaggio in bioplastica compostabile raccolti assieme all'umido domestico. Verrebbero fortemente penalizzate, con gravi ricadute economiche ed occupazionali, circa 800.000 aziende attualmente attive nel settore degli imballaggi con oltre 6,3 milioni di dipendenti ed un fatturato di circa 2.000 miliardi di euro. Il Piano na-

zionale di ripresa e resilienza dell'Italia, peraltro, destina 2,1 miliardi di euro all'ulteriore miglioramento infrastrutturale per la raccolta e il riciclo dei rifiuti, sia realizzando nuovi impianti, sia aggiornando quelli esistenti. Tali investimenti, già programmati, non sarebbero coerenti con la normativa proposta che, favorendo il riutilizzo degli imballaggi, comporterebbe minori quantità di riciclaggio. Una maggiore flessibilità, che tenga conto degli investimenti effettuati dai singoli Stati e della loro capacità di gestire e riciclare anche particolari e innovativi materiali di imballaggio, consentirebbe invece all'Italia di salvaguardare la filiera di raccolta, recupero e riciclo che ha permesso di gestire efficacemente i rifiuti da imballaggio e di creare un mercato di materie prime seconde largamente impiegate nell'industria;

più in generale, la Commissione europea – senza dimostrare adeguatamente i benefici ambientali che si potrebbero ottenere dalla normativa proposta – non stima specificamente le conseguenze del nuovo approccio sulla progettazione e produzione degli imballaggi, sul consumo di materie prime, sull'impiego di risorse, sugli aspetti igienico-sanitari e quindi sui rischi del riuso stesso per la salute umana, sulle filiere nazionali degli imballaggi e della gestione dei rifiuti già esistenti;

esemplare in questo senso è il fatto che la proposta, da un lato, vincola al riuso degli imballaggi sottraendoli al riciclo, dall'altro, prevede una percentuale obbligatoria di materiale plastico riciclato nella produzione di nuovi imballaggi senza dimostrare se l'effettiva disponibilità di materiali ottenuti dal riciclo – che si vuole diminuire – sarà sufficiente ad assolvere a tale obbligo;

analogamente, si intende vietare il ricorso a imballaggi monouso, compresi quelli, impiegati per uso alimentare, con elevato contenuto di materia prima rinnovabile e riciclabili in compostaggio assieme agli scarti di cibo residui, per passare al riutilizzo, senza quantificare la maggiore produzione di emissioni di CO<sub>2</sub>, il maggiore impiego di materie prime per realizzare

imballaggi più pesanti e robusti, il maggiore consumo di acqua potabile, energia e prodotti chimici, per la necessaria fase di pulizia e sanificazione, senza tenere conto in alcuna misura dei rischi per l'igiene, la sicurezza alimentare e il contenimento degli sprechi;

gli effetti dirompenti della proposta sopra richiamati sarebbero inoltre amplificati, come evidenziato dal parere motivato della XIV Commissione, anche per la scelta del ricorso al Regolamento, immediatamente applicabile negli ordinamenti nazionali, per la mancata previsione di un periodo di transizione che consenta alle imprese di adeguarsi, nonché per l'eccessivo ricorso nella proposta ad atti delegati della Commissione. Questi ultimi non si limiterebbero, come previsto dall'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, a definire elementi non essenziali della nuova normativa e sarebbero adottati in assenza di puntuali criteri direttivi, aumentando l'incertezza e le difficoltà delle imprese che necessitano di tempo per modificare i propri processi produttivi e programmare investimenti;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprimono una

#### VALUTAZIONE NEGATIVA

sulla proposta della Commissione europea e ritengono in ogni caso necessario che,

*nel corso del negoziato:*

1) la Commissione europea presenti una nuova valutazione di impatto che approfondisca, sulla base di specifici indicatori quantitativi e qualitativi, alcuni aspetti quali: *a)* l'impatto della riduzione degli imballaggi sulla distribuzione e la disponibilità di beni essenziali come i generi alimentari e i prodotti medicinali; *b)* la quantificazione del maggior consumo di acqua potabile ed energia necessari a preparare

gli imballaggi al riuso; c) la quantificazione dell'effettiva riduzione di emissioni di CO<sub>2</sub> e di consumo di combustibili fossili derivanti dalle misure prospettate; d) l'impatto della riduzione degli imballaggi sugli sprechi alimentari, sulla sicurezza alimentare, sul potenziale aumento di rischi di contaminazioni nella catena alimentare, su potenziali aumenti di costi per i consumatori;

2) sia rivista la scelta dell'atto giuridico, ricorrendo ad una direttiva anziché ad un regolamento o, in subordine, si introducano nel regolamento proposto misure di flessibilità, rispettose delle diverse caratteristiche socio-economiche e condizioni di partenza degli Stati membri, anche con specifico riguardo alle infrastrutture di riciclo esistenti e alla loro capacità di riciclare specifici e innovativi materiali di imballaggio;

3) in particolare, sia consentito agli Stati membri di scegliere gli strumenti appropriati a perseguire gli obiettivi della proposta, salvaguardando gli ottimi risultati conseguiti da alcuni tra essi nel riciclo dei rifiuti da imballaggio;

4) al fine di consentire alle imprese un congruo periodo di transizione, si modifichi l'articolo 65 nel senso di prevedere che la normativa proposta trovi applicazione non prima di 48 mesi dopo la sua entrata in vigore;

5) si limiti al massimo il ricorso ad atti delegati della Commissione europea e, al fine di assicurare certezza giuridica, se ne precisino tempistica e criteri direttivi. A questo scopo si valuti, al fine di coinvolgere gli Stati membri e gli operatori del settore nella definizione della normativa di dettaglio, se prevedere per alcune misure di attuazione il ricorso ad atti di esecuzione da sottoporre a comitati di esperti degli Stati membri piuttosto che a quelli delegati;

6) si modifichi l'articolo 6 nel senso di affidare all'organismo di normazione dell'Unione europea (CEN), e non ad un atto delegato della Commissione europea, la definizione dei criteri tecnici di progettazione per il riciclaggio e delle classi di prestazioni di riciclaggio;

7) si modifichi l'articolo 7 nel senso di prevedere che la quota di contenuto riciclato minimo obbligatorio sia riferita alla media di tutti gli imballaggi in plastica di una certa tipologia o venduti da un medesimo operatore economico, e non alla singola unità di imballaggio;

8) con riguardo al contenuto riciclato minimo obbligatorio, si modifichi il citato articolo 7 nel senso di escludere da tale obbligo gli imballaggi in PET o altri polimeri per alimenti e bevande, prevedendo invece l'avvio di una sperimentazione in cui impiegare plastiche riciclate provenienti dal riciclo di imballaggi già impiegati per prodotti alimentari;

9) con riguardo agli imballaggi primari dei farmaci, che potrebbero conservare residui dei principi attivi, si modifichi l'articolo 6 nel senso di escludere tali imballaggi dall'obbligo di riciclaggio per evitare il rischio di contaminazioni di lotti di materiale riciclato;

10) per garantire l'integrità di medicinali, dispositivi medici e diagnostici, assicurarne l'efficacia e la stabilità dei principi attivi, si modifichi l'articolo 7 nel senso di escludere in modo permanente gli imballaggi primari di tali prodotti dall'obbligo di inserirvi una quota minima obbligatoria di materiale riciclato. Per tali prodotti si preveda inoltre l'esenzione dalle disposizioni relative all'etichettatura, al fine di poter utilizzare gli spazi disponibili sulla confezione alle necessarie indicazioni e avvertenze;

11) si modifichi l'articolo 8 nel senso di ampliare la lista delle applicazioni che possono essere realizzate con materiali compostabili. Occorre consentire agli Stati che abbiano idonee strutture di riciclo organico di ammettere alla circolazione tutti gli imballaggi compostabili certificati ad uso alimentare, conformi ai criteri tecnici di progettazione per il riciclaggio organico di cui all'Allegato III della proposta di regolamento;

12) si continui a consentire l'utilizzo di imballaggi monouso sostenibili e riciclabili, ottenuti con minore consumo di ma-

terie prime, ovvero con l'utilizzo di materie prime rinnovabili (in ottica di decarbonizzazione dell'economia) e riciclabili in compostaggio assieme agli scarti di cibo residui (piatti, posate, vaschette eccetera). A tal fine si sopprima l'articolo 22, eliminando le restrizioni previste all'utilizzo di alcuni formati di imballaggio (monouso per prodotti alimentari, ortofrutticoli o cosmetici), prive di giustificazione ambientale e non sostenute da valutazioni di impatto sulla effettiva sostenibilità dei materiali impiegati e sulla loro riciclabilità;

13) si escludano dagli obblighi relativi al riutilizzo degli imballaggi, all'istituzione di sistemi di riutilizzo e di deposito cauzionale quegli Stati membri che riciclano elevate quantità di rifiuti da imballaggio;

14) si sopprima l'articolo 26, che stabilisce una serie di obiettivi in materia di riutilizzo e ricarica per diversi settori e formati di imballaggi per alimenti e bevande, alla luce dell'impatto negativo su ambiente, igiene, sicurezza alimentare e contenimento degli sprechi;

15) si modifichino le disposizioni finalizzate a ridurre gli imballaggi eccessivi ed in particolare la conformità al rapporto di spazio vuoto del 40 per cento per gli imballaggi destinati al commercio elettronico, precisando che esse si riferiscono alla media di tutte le spedizioni effettuate per *e-commerce* da uno stesso operatore economico e non alla singola unità di imballaggio.