

21/09/2021

Memoria scritta Consorzio Autonomo Riciclo Plastica Italia sull'Atto del Governo n. 291

Con riferimento all'audizione del 21/09/2021, nel ringraziare per questa possibilità di poter offrire un nostro contributo, ci permettiamo di inviarvi le nostre proposte motivate di modifica all'Atto del Governo n. 291.

Prima di fornire alcune indicazioni vorremmo fare una piccola premessa. Essendo il C.A.R.P.I. un consorzio privato voluto da imprenditori e che fornisce servizi alle proprie imprese consorziate, abbiamo l'occasione di confrontarci in maniera costante e diretta con gli imprenditori della filiera quella che rappresentiamo, quella del recupero, riciclo e trasformazione/produzione dei rifiuti in plastica provenienti da superficie privata; attualmente la preoccupazione maggiore per le aziende è il clima di incertezza che si è venuto a creare, a livello legislativo, burocratico ed operativo, che non permette loro di effettuare alcuna programmazione del lavoro che svolgono. Gli imprenditori sono allarmati dall'incombenza di una normativa che da un giorno all'altro può stravolgere completamente il loro mercato ed influire totalmente sul loro destino.

Si propone di seguito uno schema riassuntivo delle principali osservazioni e proposte di modifica ad alcuni articoli dell'Atto del Governo n. 291; in particolare, sulla sinistra viene riportato il testo originale dell'Atto del Governo n. 291, e sulla destra le correzioni proposte dal C.A.R.P.I., con relative motivazioni.

Art. Atto del Governo n. 291	Correzioni proposte e motivazioni C.A.R.P.I.
<p style="text-align: center;">Art. 3 (Definizioni) Comma 1, lett. b</p> <p>b) "prodotto di plastica monouso": un prodotto realizzato interamente o parzialmente in plastica, ad eccezione del prodotto realizzato in polimeri naturali non modificati chimicamente, e che non è concepito, progettato o immesso sul mercato per compiere, nel corso della sua durata di vita, più spostamenti o rotazioni per essere restituito a un produttore per la ricarica o per essere comunque riutilizzato per lo stesso scopo per il quale è stato concepito. Non sono considerati prodotti in plastica monouso i contenitori per alimenti secchi o alimenti venduti freddi che richiedono ulteriore preparazione, i contenitori contenenti alimenti in quantità superiori a una singola porzione oppure i contenitori per alimenti monoporzione venduti in più di un'unità.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3 (Definizioni) Comma 1, lett. b</p> <p>b) "prodotto di plastica monouso": il prodotto fatto di plastica in tutto o in parte, non concepito, progettato o immesso sul mercato per compiere più spostamenti o rotazioni durante la sua vita essendo rinviato a un produttore per la ricarica o riutilizzato per lo stesso scopo per il quale è stato concepito. Non sono considerati prodotti in plastica monouso i contenitori per alimenti secchi o alimenti venduti freddi che richiedono ulteriore preparazione, i contenitori contenenti alimenti in quantità superiori a una singola porzione oppure i contenitori per alimenti monoporzione venduti in più di un'unità.</p> <p style="text-align: center;">Motivazione:</p> <p>Si propone di modificare l'art. 3, comma 1, lett. b) dell'Atto del Governo n. 291, inserendo nel primo periodo la definizione di "prodotto di plastica monouso"</p>



	<p>presente nella Direttiva (UE) 2019/904. La definizione presente nell'Atto del Governo n. 291 esclude i polimeri naturali non modificati chimicamente, creando un elemento volto all'esenzione delle plastiche biodegradabili dal campo di applicazione della Direttiva: con questa definizione, un prodotto in plastica biodegradabile cesserebbe di essere considerato monouso solamente perché in plastica biodegradabile, fatto che risulta assurdo anche solamente dal punto vista logico.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 4 (Riduzione del consumo) Comma 7</p> <p>7. Al fine di promuovere l'acquisto e l'utilizzo di materiali e prodotti alternativi a quelli in plastica monouso, è riconosciuto, un contributo, sotto forma di credito d'imposta, nel limite massimo complessivo di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024, a tutte le imprese che acquistano e utilizzano prodotti della tipologia di quelli elencati nell'allegato, Parte A e Parte B, che sono riutilizzabili o realizzati in materiale biodegradabile o compostabile, certificato secondo la normativa UNI-EN 13432:2002. Il contributo spetta nella misura del 20 per cento delle spese sostenute e documentate per i citati acquisti ed è riconosciuto fino all'importo massimo annuale di euro 10.000 per ciascun beneficiario. Il credito d'imposta è utilizzabile esclusivamente in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1977, n. 241. Non si applicano i limiti di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n.244, e di cui all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Il credito d'imposta non concorre alla formazione del reddito d'impresa né della base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive e non rileva ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Con decreto del Ministro della transizione ecologica di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono definiti i criteri e le modalità di applicazione e di fruizione del contributo, anche al fine del rispetto del limite massimo di spesa di cui al presente comma, assegnando criteri di priorità ai prodotti monouso destinati a entrare in contatto con alimenti.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 4 (Riduzione del consumo) Comma 7</p> <p>Abrogato</p> <p style="text-align: center;">Motivazione:</p> <p>Si propone di abrogare il comma 7 dell'art. 4 dell'Atto del Governo n. 291.</p> <p>Il riconoscimento di un credito d'imposta finalizzato a promuovere l'acquisto e l'utilizzo di materiali e prodotti alternativi a quelli in plastica monouso va contro uno degli obiettivi stessi della Direttiva (UE) 2019/904, oggetto di recepimento: l'art. 1 (Obiettivi) della stessa, nella parte finale, ribadisce che le misure da attuare devono contribuire "al corretto funzionamento del mercato interno". Il riconoscimento di un credito d'imposta come quello proposto dal comma 7 dell'art. 4 dell'Atto del Governo n. 291, andrebbe a sfalsare in maniera importante il mercato di molteplici filiere, creando una destabilizzazione a livello concorrenziale e produttivo ed enormi criticità per quanto riguarda il fine vita di questi materiali biodegradabili. Sicuramente non è presente tra gli obiettivi della Direttiva quello di convertire le aziende che producono prodotti in plastica in aziende che producono prodotti in bioplastica.</p> <p>Nel comma 7 dell'art. 4 dell'Atto del Governo n. 291 non vengono inoltre esplicitati i criteri e le modalità di applicazione di tale contributo, demandando il tutto ad un successivo decreto: l'assenza di indicazioni o proposte precise crea ancora più incertezza nelle aziende, già costrette a lavorare in un clima caratterizzato da una burocrazia opprimente ed un andamento dei prezzi altalenante.</p> <p>Inoltre, il "considerando 14" della Direttiva (UE) 2019/904, cita: "Dette misure dovrebbero tenere conto dell'impatto dei prodotti durante il loro intero ciclo di vita, anche quando sono rinvenuti nell'ambiente marino, e dovrebbero rispettare la gerarchia dei rifiuti. Laddove gli Stati membri decidano di attuare tale obbligo mediante</p>



	<p><i>restrizioni di mercato, dovrebbero provvedere affinché tali restrizioni siano proporzionate e non discriminatorie".</i></p> <p>Inserire pertanto una misura volta a favorire solamente un determinato tipo di aziende andrà ad inasprire una situazione già complessa, portando già nel corto/medio periodo alla chiusura di centinaia di aziende che già funzionano e portano avanti quella che solo oggi chiamiamo "economia circolare".</p>
<p style="text-align: center;">Art. 4 (Riduzione del consumo) Comma 9</p> <p>9. Al fine di ridurre, entro l'anno scolastico 2025/2026, il consumo dei prodotti di plastica monouso nelle istituzioni scolastiche statali e paritarie e di educare al corretto smaltimento e alla possibilità di riciclo e riuso dei prodotti in plastica monouso, il Ministero dell'istruzione supporta le istituzioni scolastiche nell'adozione del modello di "scuola plastic free e per un futuro sostenibile" anche attraverso la partecipazione a reti di scuole.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 4 (Riduzione del consumo) Comma 9</p> <p>9. Al fine di contribuire alla riduzione della dispersione dei rifiuti in plastica nell'ambiente e di educare al corretto smaltimento e alla possibilità di riciclo e riuso dei prodotti in plastica monouso, il Ministero dell'istruzione supporta le istituzioni scolastiche nell'adozione del modello di "scuola per un futuro sostenibile" anche attraverso la partecipazione a reti di scuole ed incentivi economici per l'istituzione di campagne informative ed educative.</p> <p style="text-align: center;">Motivazione:</p> <p>Si propone di modificare il comma 9 dell'art. 4 dell'Atto del Governo n. 291 in quanto si ritiene inopportuno inserire una finalità di ridurre consumo dei prodotti di plastica monouso nelle istituzioni scolastiche statali e paritarie, considerato il livello di igiene, sicurezza e tutti i numerosi benefici che i prodotti in plastica monouso portano, soprattutto nelle scuole ospitanti i bambini più piccoli.</p> <p>Si ritiene corretto e all'interno del percorso tracciato dalla Direttiva (UE) 2019/904 il fatto di educare al corretto smaltimento e alla possibilità di riciclo e riuso dei prodotti in plastica monouso, ma non attraverso l'adozione di un modello di "scuola plastic free": in quanto "scuola", bisognerebbe invece educare i giovani a comprendere ogni elemento ma senza demonizzarlo.</p> <p>La motivazione degli incentivi economici per le campagne informative ed educative deriva dal "considerando 26" della Direttiva (UE) 2019/904 oggetto di recepimento: "Incentivi economici e di altro tipo tesi a sostenere scelte sostenibili dei consumatori e a promuovere un comportamento responsabile da parte dei consumatori possono essere strumenti efficaci per conseguire gli obiettivi della presente direttiva".</p>
<p style="text-align: center;">Art. 5 (Restrizioni all'immissione sul mercato) Comma 3</p>	<p style="text-align: center;">Art. 5 (Restrizioni all'immissione sul mercato) Comma 3</p> <p>Abrogato</p>



<p>3. Non rientra nel divieto di cui al comma 1 l'immissione nel mercato dei prodotti realizzati in materiale biodegradabile e compostabile, certificato conforme allo standard europeo della norma UNI EN 13432 o UNI EN 14995, con percentuali di materia prima rinnovabile uguali o superiori al 40 per cento e, dal 1° gennaio 2024, superiori almeno al 60 per cento, nei seguenti casi:</p> <p>a) ove non sia possibile l'uso di alternative riutilizzabili ai prodotti di plastica monouso destinati ad entrare in contatto con alimenti elencati nella parte B dell'allegato;</p> <p>b) qualora l'impiego sia previsto in circuiti controllati che conferiscono in modo ordinario e stabile i rifiuti al servizio pubblico di raccolta quali, mense, strutture e residenze sanitarie o socio-assistenziali;</p> <p>c) laddove tali alternative, in considerazione delle specifiche circostanze di tempo e di luogo non forniscano adeguate garanzie in termini di igiene e sicurezza;</p> <p>d) in considerazione della particolare tipologia di alimenti o bevande;</p> <p>e) in circostanze che vedano la presenza di elevato numero di persone; qualora l'impatto ambientale sia peggiore delle alternative mono uso, sulla base di un'analisi del ciclo di vita.</p>	<p>Motivazione:</p> <p>Si propone di abrogare il comma 3 dell'art. 5 dell'Atto del Governo n. 291 in quanto va contro quanto contenuto nel testo della Direttiva (UE) 2019/904, oltre per il fatto che crea forti destabilizzazioni e sfalsamento nel mercato. La stessa Direttiva oggetto di recepimento, nel "considerando 11", sottolinea chiaramente: <i>"La plastica fabbricata con polimeri naturali modificati o con sostanze di partenza a base organica, fossili o sintetiche non è presente in natura e dovrebbe pertanto rientrare nell'ambito di applicazione della presente direttiva. La definizione adattata di plastica dovrebbe pertanto coprire gli articoli in gomma a base polimerica e la plastica a base organica e biodegradabile, a prescindere dal fatto che siano derivati da biomassa o destinati a biodegradarsi nel tempo"</i>. Perché voler escludere la plastica biodegradabile dalle misure di restrizioni all'immissione nel mercato quando è lo stesso legislatore europeo che scrive chiaramente che la definizione di plastica dovrebbe comprenderle entrambe, biodegradabili e non?</p> <p>Oltre a ciò, il "considerando 18" della stessa Direttiva oggetto di recepimento ribadisce che <i>"i prodotti di plastica dovrebbero essere fabbricati tenendo conto di tutta la loro durata di vita. La progettazione dei prodotti di plastica dovrebbe sempre tenere conto delle fasi di produzione e utilizzo nonché della riutilizzabilità e riciclabilità del prodotto"</i>: sono state fatte valutazioni sull'impatto della produzione delle materie prime necessarie alla produzione delle bioplastiche (consumo di suolo, acqua, resa del terreno, altri impieghi magari riconvertiti, ecc.)? Sono stati fatti studi sugli impatti di questi materiali a fine vita all'interno dei circuiti di recupero tradizionali?</p> <p>Considerato il fatto che si vuole arrivare ad un 60% di materia prima rinnovabile nel 2024, sono state fatte valutazioni su come ciò possa avere un impatto nella produzione del compost a partire dal recupero dei rifiuti organici? Essendo la produzione di compost paragonabile a quella di una ricetta per una torta, per ottenere un compost di qualità sono necessari alcuni elementi e condizioni, oltre che un bilanciamento tra gli elementi; una crescente produzione di bioplastiche, poi rientranti nel circuito di recupero della frazione organica, quali criticità porterà in futuro per la produzione di compost? Come verrà gestito questo materiale?</p> <p>Prima di proporre conversioni di interi tessuti produttivi sarebbe opportuno considerare cosa si sta già facendo, altrimenti si rischia di far morire un'industria del riciclo che già sta portando enormi benefici a livello ambientale</p>
--	--



ed economico, garantendo una percentuale sempre crescente di riciclo e reimpiego di materiali e risorse.

Anche nelle linee guida della Commissione europea (in particolare nelle FAQ) si afferma che le bioplastiche sono equiparate alle plastiche convenzionali - a meno che non si tratti di "polimeri naturali non modificati" - in quanto "non sono disponibili standard tecnici ampiamente condivisi per certificare che uno specifico prodotto plastico sia biodegradabile in ambiente marino in un breve lasso di tempo e senza causare danni all'ambiente".

In sostanza, afferma la Commissione, se non si dimostra che l'articolo monouso che può finire accidentalmente in mare là si biodegrada in tempi accettabili e senza rilasciare sostanze pericolose, non si vede perché debba essere trattato in modo diverso da quello realizzato in plastica convenzionale. E se vi saranno progressi in questo campo è prevista una revisione della direttiva nel 2027, dopo una "valutazione del progresso scientifico e tecnico riguardante i criteri, oppure uno standard per la biodegradabilità in ambiente marino applicabile ai prodotti di plastica monouso". Nelle stesse FAQ però si legge anche: "nel contesto del nuovo piano d'azione per l'economia circolare la Commissione prevede di sviluppare, già nel 2022, un quadro di riferimento sull'uso della plastica biodegradabile o compostabile, basato su una valutazione delle applicazioni in cui tale uso può essere vantaggioso per l'ambiente, e dei criteri per tali applicazioni". Qualcuno ha letto questa seconda affermazione come una possibile apertura alle bioplastiche compostabili già nel 2022, come dire: andiamo avanti per la nostra strada e aspettiamo che la Commissione UE, nell'arco di qualche mese, cambi idea, come già avvenuto per i bioshopper (dove in quel caso nel testo europeo non era previsto l'obbligo dei sacchetti biodegradabili e a pagamento, ma veniva posto un limite al loro spessore). Sembra quindi di capire che la Commissione voglia piuttosto chiarire il quadro tecnico normativo sulle bioplastiche l'anno prossimo, ma per un'eventuale deroga al divieto sui monouso il termine rimanga comunque il 2027 e solo se vi saranno polimeri in grado di non nuocere all'ambiente marino. Due cose distinte, quindi.

Perché andare contro la Direttiva europea? Il "considerando 31" della stessa cita inoltre: "Gli Stati membri dovrebbero stabilire norme relative alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate conformemente alla presente direttiva e dovrebbero adottare tutte le misure necessarie per garantirne l'applicazione. Le sanzioni previste dovrebbero essere effettive, proporzionate e dissuasive"; se dovessimo decidere di



	applicare direttamente quanto indicato dai “considerando” della Direttiva, dovremmo sanzionarci da soli!
<p style="text-align: center;">Art. 15 (Abrogazioni e disposizioni di coordinamento) Comma 1, lett. b</p> <p>1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogati: b) l'articolo 226-quater, commi 1, 2 e 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.</p> <p>Proposta articolo 226-quater Atto del Governo n. 291: 1. <i>Omissis</i></p> <p>2. <i>Omissis</i></p>	<p style="text-align: center;">Art. 15 (Abrogazioni e disposizioni di coordinamento) Comma 1, lett. b</p> <p>1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogati: b) l'articolo 226-quater, comma 1, lett. b) e c), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.</p> <p>Proposta di modifica articolo 226-quater C.A.R.P.I.: 1. <i>Ai fini di prevenire la produzione di rifiuti da prodotti di plastica monouso e di quella dei materiali di origine fossile, nonché di prevenire l'abbandono e di favorire la loro raccolta differenziata e il relativo riciclaggio di materia, nonché di facilitare e promuovere l'utilizzo di beni di consumo ecocompatibili coerentemente con gli obiettivi indicati nella comunicazione della Commissione europea “Strategia europea per la plastica nell'economia circolare”, COM(2018) 28 definitivo, i produttori, su base volontaria e in via sperimentale dal 1° gennaio 2019 fino al 31 dicembre 2023 2026:</i> a) <i>adottano modelli di raccolta differenziata e di riciclo di stoviglie in plastica da fonte fossile con percentuali crescenti di reintroduzione delle materie prime seconde nel ciclo produttivo;</i> b) <i>utilizzano, in fase di produzione, percentuali sempre crescenti di materiale riciclato;</i> c) <i>adottano modelli di gestione, recupero e riciclo di rifiuti in plastica;</i> 2. <i>Per le finalità e gli obiettivi di cui al comma 1 i produttori promuovono:</i> a) <i>la raccolta delle informazioni necessarie alla messa a punto di materie prime, processi e prodotti ecocompatibili e la raccolta dei dati per la costruzione di Life Cycle Assessment certificabili;</i> b) <i>l'elaborazione di standard qualitativi per la:</i> 1) <i>determinazione delle caratteristiche qualitative delle materie prime e degli additivi impiegabili in fase di produzione;</i> 2) <i>determinazione delle prestazioni minime del prodotto durante le fasi di impiego, compreso il trasporto, lo stoccaggio e l'utilizzo;</i> c) <i>lo sviluppo di tecnologie innovative per il riciclo dei prodotti in plastica monouso;</i> d) <i>l'informazione sui sistemi di restituzione dei prodotti in plastica monouso usati da parte del consumatore.</i></p>



<p>3. Omissis</p> <p>4. Al fine di realizzare attività di studio e verifica tecnica e monitoraggio da parte dei competenti istituti di ricerca, è istituito un apposito Fondo presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con una dotazione di euro 100.000 a decorrere dall'anno 2019. Con successivo decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono individuate le specifiche modalità di utilizzazione del Fondo.</p>	<p>3. Le informazioni di cui alla lettera d) del comma 2 riguardano in particolare:</p> <p>a) i sistemi di restituzione, di raccolta e di recupero disponibili;</p> <p>b) il ruolo degli utenti di prodotti di plastica monouso e dei consumatori nel processo di riutilizzazione, di recupero e di riciclaggio dei prodotti di plastica monouso e dei rifiuti di imballaggio;</p> <p>c) il significato dei marchi apposti sui prodotti di plastica monouso.</p> <p>4. Al fine di realizzare attività di studio e verifica tecnica e monitoraggio da parte dei competenti istituti di ricerca è istituito un apposito Fondo presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con una dotazione di euro 100.000 a decorrere dall'anno 2019. Con successivo decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono individuate le specifiche modalità di utilizzazione del Fondo, così come i criteri relativi alle percentuali di materiale riciclato all'interno dei prodotti.</p> <p>Motivazione:</p> <p>Si propone di modificare l'art. 1, comma 1, lett. b dell'Atto del Governo n. 291, abrogando solamente le lettere b) e c) del comma 1 dell'art. 226-quater del Dlgs 152/2006. In questa maniera, e secondo quanto espresso nelle motivazioni alle modifiche dei precedenti articoli, si renderebbe il recepimento della Direttiva (UE) 2019/904 più corretto e si eliminerebbe l'obbligatorietà per i produttori (ma su base volontaria, cosa che non è chiara) di produrre ed impiegare biopolimeri e prodotti realizzati con biopolimeri.</p> <p>Sarebbe opportuno inserire una nuova lettera b) volta ad incrementare la percentuale di materiale riciclato all'interno dei prodotti, in linea con i principi dell'economia circolare; sarebbe altresì opportuno inserire una nuova lettera c) all'interno del comma 1 per incentivare il recupero ed il riciclo dei rifiuti in plastica, con una programmazione di misure attuabili in fase sperimentale fino al 2026, così da avere del tempo per migliorare le stesse in vista degli obiettivi di recupero e riciclo fissati al 2030.</p>
<p>Art. 15 (Abrogazioni e disposizioni di coordinamento) Comma 2</p> <p>2. All'articolo 218, comma 1, lettera dd-bis), del decreto legislativo n. 152 del 2006, dopo le parole "o altre sostanze" sono aggiunte le seguenti: "ad eccezione dei</p>	<p>Art. 15 (Abrogazioni e disposizioni di coordinamento) Comma 2</p> <p>Abrogato</p>



polimeri naturali che non sono stati modificati chimicamente”.

Proposta articolo 218, comma 1, lettera dd-bis)

Atto del Governo n. 291:

1. Ai fini dell'applicazione del presente titolo si intende per:

dd-bis) plastica: un polimero ai sensi dell'articolo 3, punto 5), del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, a cui possono essere stati aggiunti additivi o altre sostanze ad eccezione dei polimeri naturali che non sono stati modificati chimicamente e che può funzionare come componente strutturale principale delle borse;

Motivazione:

Si propone di abrogare il comma 2 dell'art. 15 dell'Atto del Governo n. 291, in quanto la modifica della definizione di plastica (escludendo i polimeri naturali) appare come un mezzo per motivare e supportare l'esclusione delle bioplastiche dal campo di applicazione della Direttiva (UE) 2019/904. Riportando nuovamente il contenuto del “considerando 11” della Direttiva stessa, appare chiaro invece come il legislatore europeo voglia far rientrare le bioplastiche nella definizione di plastica, al contrario di quanto proposto nell'Atto del Governo n. 291: “La plastica fabbricata con polimeri naturali modificati o con sostanze di partenza a base organica, fossili o sintetiche non è presente in natura e dovrebbe pertanto rientrare nell'ambito di applicazione della presente direttiva. La definizione adattata di plastica dovrebbe pertanto coprire gli articoli in gomma a base polimerica e la plastica a base organica e biodegradabile, a prescindere dal fatto che siano derivati da biomassa o destinati a biodegradarsi nel tempo”.