



CONFINDUSTRIA

Schema di decreto di recepimento  
della c.d. “Direttiva SUP”

Audizione Parlamentare

Settembre 2021

Illustre Presidente, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio per averci invitato a illustrare le nostre valutazioni e proposte in merito allo Schema di decreto di recepimento della direttiva (UE) 2019/904, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, c.d. Direttiva "SUP (Single Use Plastics)" ai fini dell'espressione del parere al Governo.

La trasmissione dello schema di decreto legislativo in commento è stata preceduta da una positiva fase di consultazione da parte del Ministero della transizione ecologica con le Associazioni di imprese.

Ma prima di entrare nel merito dei singoli aspetti dell'articolato, permettetemi una breve premessa. La SOSTENIBILITA' è un processo che attraversa tutta la nostra società:

- il mondo dell'impresa e del lavoro;
- la finanza;
- la pubblica amministrazione;
- i comportamenti individuali.

La sostenibilità richiederà grandi cambiamenti: nella normativa, nella tecnologia, nelle professioni. In quanto "processo" è un percorso a tendere rispetto ad obiettivi ambiziosi che, come comunità europea, ci siamo dati.

Ma il primo presupposto di questo processo della sostenibilità, e non è un gioco di parole, è di essere sostenibile:

- sostenibile per cittadini e famiglie;
- per le imprese;
- per la pubblica amministrazione e per lo Stato.

Questo implica la consapevolezza che dobbiamo porci dei traguardi ambiziosi, ma anche tempi ragionevoli per conseguirli. Diversamente si rischia:

- perdita di competitività, il nostro è un sistema industriale che opera a livello mondiale;
- insostenibilità del debito pubblico;
- impatti nel sistema sociale e aumento dei divari.

Lo dico come rappresentante del sistema industriale non per difendere una posizione di retroguardia, ma con la serenità dei dati certificati da un organismo terzo pubblico come ISPRA che certifica che l'industria del nostro paese è ai vertici a livello europeo sul terreno dell'economia circolare, sull'utilizzo ottimale di materia prima, sulla gestione dei residui di lavorazione.

E' con queste premesse che guardiamo alla direttiva SUP, che è stata approvata in attuazione della Strategia europea sulla plastica e a seguito della pubblicazione della Direttiva, Confindustria ne ha condiviso pienamente gli obiettivi di fondo, ovvero prevenire e ridurre l'impatto di determinati prodotti plastici monouso sull'ambiente, in particolare su quello acquatico, nonché promuovere la transizione verso un'economia circolare con materiali innovativi e multiuso.

Per questa ragione il raggiungimento degli obiettivi di salvaguardia ambientale previsti dalla Direttiva deve essere proporzionato ed effettuato attraverso misure coerenti ed efficaci nei confronti della problematica che si sta cercando di contrastare, ossia quella del *littering*, e in particolare quello in ambiente marino **evitando approcci inutilmente restrittivi e punitivi delle disposizioni comunitarie nei confronti dei prodotti monouso.**

A questo proposito, riteniamo fondamentale richiamare l'attenzione su due aspetti.

Anzitutto, in questi giorni sono in corso presso la Commissione europea i lavori per la predisposizione dell'**atto di esecuzione della Direttiva SUP sul metodo di calcolo degli obiettivi di riduzione dei prodotti in plastica monouso.** Al riguardo, riteniamo fondamentale che il metodo sia incentrato sul quantitativo di plastica nei prodotti e non sui prodotti stessi. Sappiamo che il Governo italiano sta sostenendo correttamente il metodo basato sul quantitativo e auspichiamo che continui a portare avanti in modo incisivo tale posizione nel confronto con la Commissione e gli altri Stati membri. Si tratta di un aspetto importante per evitare che per effetto della Direttiva vengano pregiudicate numerose tipologie di prodotti – sostenibili – su cui le filiere italiane vantano posizioni di leadership a livello internazionale.

A livello nazionale, proponiamo invece di **dotarci come Paese di una strategia per le plastiche nell'economia circolare**, che punti su obiettivi strategici per innovazione di processo ed ecodesign, prevenzione della produzione dei rifiuti, incremento della raccolta - anche attraverso la responsabilità estesa del produttore - e riciclo, attraverso quello meccanico e chimico e il compostaggio delle bioplastiche. La strategia dovrà individuare a nostro avviso anche gli strumenti finanziari per lo sviluppo di filiere circolari.

Al contempo, riteniamo fondamentale ribadire anche in questa sede la necessità di **sopprimere la plastic tax**, misura punitiva che non incide sui comportamenti e drena inutilmente risorse alle imprese per investimenti in economia circolare e riconversioni.

Entrando nel merito dello schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva SUP, un aspetto fondamentale del provvedimento è rappresentato dalla **corretta definizione del suo perimetro di operatività**, per assicurare che gli obiettivi di riduzione della produzione siano applicati ai prodotti in plastica monouso e non ad altre fattispecie e garantire così proporzionalità e razionalità alle nuove regole europee che si stanno recependo.

A questo riguardo, lo schema di decreto, in linea con quanto proposto da Confindustria, ha recepito correttamente la definizione di plastica contenuta nella normativa europea, **escludendo dall'ambito di applicazione del decreto le vernici, gli inchiostri, gli adesivi e rivestimenti in plastica inferiori al 10% del peso totale del prodotto, che non costituiscono componente strutturale principale dei prodotti finiti.**

Viene inoltre consentita dallo schema di decreto l'immissione nel mercato dei **prodotti realizzati in materiale biodegradabile e compostabile**. Tuttavia, le condizioni previste dalla norma appaiono estremamente generiche e poco chiare. Sugeriamo pertanto di sostituirle con una formulazione che preveda la stretta connessione dei manufatti compostabili con il loro circuito naturale di destinazione e riciclo.

Non è stata invece recepita nello schema di decreto la nostra proposta che prevede la possibilità di immettere sul mercato plastica ottenuta da **materia prima riciclata o prodotti in plastica destinati ad essere utilizzati in determinati ambienti confinati**, che auspichiamo possa essere tenuta in considerazione nell'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari perché si tratta di misure proporzionate in linea con l'economia circolare che puntano ad evitare la dispersione assicurando il riciclo dei prodotti a fine vita.

Il provvedimento articola, poi, la **definizione di prodotto di plastica monouso** sulla base delle indicazioni contenute nel testo della direttiva, compreso il suo considerando n. 12. Si tratta di un punto interpretativo qualificante che incide positivamente sul perimetro applicativo della nuova disciplina e dunque sui settori produttivi legati alle filiere interessate.

Tuttavia, è necessario precisare ancora meglio tale definizione per evitare forti criticità agli operatori. **Sugeriamo di riallineare la definizione di plastiche monouso al tenore della Direttiva che individua determinate fattispecie come esempi declinati in termini interpretativi dal considerando n. 12 della stessa. Per assicurare certezza agli operatori proponiamo, inoltre, di esplicitare che restano esclusi dalla definizione stessa:**

**a) i contenitori di plastica monouso che non sono tra quelli più frequentemente rinvenuti sulle spiagge dell'Unione europea, così come più volte ribadito nei considerando della Direttiva;**

**b) la distinta e diversa categoria degli “involgenti protettivi” come definiti dalla normativa di riferimento, trattandosi di prodotti protettivi e non di contenitori.**

Al fine di chiarire ulteriormente il perimetro e non lasciar spazio a dubbi interpretativi si propone di **adottare un criterio di singola porzione** che individui le categorie di prodotti monouso in modo coerente con lo spirito della Direttiva utilizzando parametri di semplice applicazione mutuati dalla disciplina europea relativa alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori che definisce principi, requisiti e responsabilità riguardo, in particolare, all'etichettatura.

Inoltre, tra le varie definizioni introdotte, evidenziamo che in quella di “**messa a disposizione sul mercato**” rimane il riferimento al “mercato del territorio nazionale”. Come Confindustria ha rappresentato nelle diverse interlocuzioni con la Commissione europea, il significato di “messa a disposizione sul mercato” andrebbe esteso anche agli articoli destinati ad altri mercati che non siano solo quello nazionale. In aggiunta, onde evitare fraintendimenti o interpretazioni restrittive della nozione di attività commerciale, la definizione andrebbe integrata stabilendo che per messa a disposizione sul mercato si deve intendere la fornitura di un prodotto per la distribuzione, il consumo o l'uso sul mercato nel corso di un'attività produttiva o commerciale a titolo oneroso o gratuito.

Si tratta di un aspetto importante che si ricollega alla previsione di **regimi transitori** previsti dallo schema di decreto per concedere la possibilità di mettere a disposizione sul mercato i prodotti non conformi alle nuove previsioni della Direttiva o addirittura vietati **fino all'esaurimento delle scorte**, poiché è funzionale sia ad **evitare danni economici ingenti alle filiere produttive** sia **potenziali impatti ambientali negativi**, che si verificherebbero se tutti i prodotti già realizzati divenissero immediatamente rifiuti provocando problemi di gestione. Sarà fondamentale, altresì, tenere conto della necessità per le imprese di disporre dei tempi minimi che il reperimento sul mercato, la verifica di idoneità e il passaggio all'utilizzo di prodotti alternativi oggettivamente richiede.

Per quanto riguarda **l'obbligo per gli Stati membri di adottare le misure necessarie per conseguire una riduzione del consumo di prodotti di plastica monouso** elencati dalla Direttiva SUP, segnaliamo la criticità legata alla possibilità per le Regioni e le Province autonome di stipulare accordi di programma con diversi soggetti per ottenere una riduzione sostanziale del consumo dei prodotti di plastica monouso entro il 2026. Tale previsione rischia di portare ad un quadro normativo troppo frammentato, in quanto gli obiettivi di riduzione dovrebbero essere invece stabiliti a livello centrale. **Per tale ragione riteniamo necessaria la regia dello Stato nella stipula di tali accordi, in modo da assicurare un quadro uniforme su tutto il territorio nazionale.**

Un'altra criticità contenuta nello schema di decreto riguarda la previsione in base alla quale il Ministero dell'istruzione supporta le istituzioni scolastiche nell'adozione del modello di **"scuola plastic free"**. Tale misura appare oltremodo pregiudizievole per il comparto interessato, idonea a discriminare ingiustificatamente un materiale, che se correttamente gestito nella fase del fine vita, è sostenibile in quanto riciclabile e/o riutilizzabile a seconda del prodotto.

**Riteniamo più appropriato e opportuno lavorare su programmi o iniziative formative per l'educazione ambientale e la corretta gestione dei rifiuti da parte della collettività.**

Lo schema di decreto prescrive, in linea con la Direttiva, anche i requisiti che alcuni prodotti di plastica monouso devono avere per poter essere immessi sul mercato, tra cui quelli che prevedono che a partire dal 2025 le **bottiglie in PET** devono contenere almeno il 25% di plastica riciclata e a partire dal 2030 almeno il 30%.

Come richiesto da Confindustria, per facilitare il raggiungimento di tali obiettivi **viene previsto il rientro in possesso del materiale post-consumo ai produttori delle bottiglie.**

Infine, per quanto riguarda la disciplina dei sistemi di responsabilità estesa del produttore che vengono previsti per alcune categorie di prodotti (es. mozziconi di sigarette), come richiesto da Confindustria, viene previsto che i produttori debbano assicurare la copertura dei costi previsti **in misura proporzionale al peso della componente plastica rispetto a quello del prodotto**, calibrando in maniera più equilibrata gli oneri a carico degli operatori.

Tuttavia, lo schema di decreto attualmente prevede che i costi coperti dalla responsabilità estesa del produttore *"includono la creazione e messa a disposizione, per gli utenti, di infrastrutture specifiche per la raccolta dei rifiuti"*.

Tale disposizione obbligatoria differisce dalla previsione contenuta nel testo della direttiva, nella quale si parla della "possibilità di includere", versione peraltro confermata dalla prima bozza inviata dal Ministero agli stakeholder per la fase di consultazione.

Questo obbligo, oltre a comportare ulteriori e maggiori oneri per i produttori oltre a quelli già previsti dalla legislazione esistente e dalle stesse disposizioni della Direttiva, determinerebbe la sostanziale deresponsabilizzazione di tutti gli altri attori coinvolti dal recepimento della stessa, giungendo ad una soluzione non in linea con la ratio della direttiva e dello stesso decreto legislativo di recepimento.

Per massimizzare l'efficacia della responsabilità estesa del produttore occorre continuare a prevedere un ruolo attivo dei Comuni nella riduzione dell'impatto dei rifiuti sull'ambiente, applicando la normativa vigente, sanzionando i comportamenti scorretti e destinando i



proventi delle sanzioni al finanziamento delle attività di installazione di raccoglitori per mozziconi.