

# IL FUTURO DEL PACKAGING

## Dati, contesto normativo e risultati di Altroconsumo

Cristina Orlando, Augusto Palombo, Antonio Sileo

*Il raggiungimento dell'ambizioso obiettivo di emissioni nette zero entro il 2050 per l'Unione Europea passa anche per una corretta gestione dei rifiuti. Il legislatore europeo ha iniziato a normare la gestione della generazione dei rifiuti e più nello specifico quelli derivanti dal packaging negli anni '90 e ha continuato ad aggiornare gli obiettivi da perseguire a livello comunitario. Attualmente l'UE vuole rendere gli obiettivi più stringenti, raggiungendo un compromesso tra standard ambientali e tutela del substrato economico degli Stati membri. Da un punto di vista ambientale, la soluzione ottimale è sempre non produrre rifiuto fin dal principio, e, ove possibile da un punto di vista sanitario, consumare prodotti sfusi dotandosi di contenitori riutilizzabili nel tempo. Allo stesso tempo, occorre tener conto della virtuosa (ed economicamente rilevante) filiera di gestione e riciclo del rifiuto e delle nuove soluzioni per un packaging più sostenibile che contenga materiali riciclati, nonché del ruolo che il packaging gioca nel dilatare la shelf-life degli alimenti e quindi nel preservarne la sicurezza alimentare. Dal lato della domanda di prodotti sfusi da parte dei cittadini si inserisce l'analisi effettuata da Altroconsumo, dalla quale si evince come il maggiore ostacolo alla maggiore pervasività dei prodotti sfusi sia la mancanza di punti vendita e la percezione di un minore grado di igiene rispetto alla controparte imballata. L'analisi è solo uno dei lavori eseguiti nell'ambito del progetto guidato da Altroconsumo "Sceglilo sfuso o riciclabile" sul tema degli imballaggi; a maggio 2024 è stato realizzato un percorso esperienziale alla Triennale di Milano, con laboratori gratuiti e una mostra dei reperti di Archeoplastica, raccolti sulle spiagge italiane. Inoltre, lato offerta, nell'estate 2024 i rappresentanti regionali di Altroconsumo hanno condotto un'indagine informale sul campo per indagare la conoscenza degli esercenti sulla possibilità di acquistare prodotti sfusi sulla base del Decreto Clima (2019).*

- L'Unione Europea si è posta l'ambizioso obiettivo di raggiungere le *net zero emissions* entro il 2050 e per farlo dovrà modificare anche il suo approccio nei confronti della generazione dei rifiuti e, più specificamente, quelli derivanti dal packaging, rendendoli riutilizzabili, recuperabili o riciclabili. In generale, la generazione di rifiuti solidi ha mostrato un netto decremento negli ultimi trent'anni (-40,7%), potendo quindi constatare come la direzione europea sia quella giusta.
- Gli obiettivi posti, al livello europeo, constatano l'impegno di aumentare la percentuale di riciclo degli imballaggi di vario materiale tra il 5% e il 10% tra il 2025 e il 2030, con i Paesi membri che stanno aumentando in maniera considerevole il loro tasso di riciclo, al fine di ottemperare ad un quadro normativo sempre più stringente in termini ambientali e più votato all'economia circolare.

- La produzione di rifiuti da packaging è, in generale, aumentata in Europa, ad eccezione di quelli in metallo, anche se è da considerare come a livello Paese ci siano elevate differenze tra i Paesi membri con incrementi e diminuzioni anche a doppia cifra per la stessa categoria di imballaggio nell'arco di 15 anni, rendendo necessario un approfondimento ed un corretto approccio rispetto al diverso grado di gestione che realtà europee hanno raggiunto per le differenti categorie di rifiuto.
- La gestione ed il riciclo del rifiuto da packaging nel nostro paese è una realtà virtuosa sia in termini ambientali che per la ricchezza dei territori in termini di occupazione e contributo al Pil. Nel 2022, l'Italia ha raggiunto il tasso di riciclo complessivo maggiore dell'UE: più dell'80%.
- La normativa europea sul tema del packaging trova fondamento nel 1994 con la direttiva 94/62/EC che, nel corso degli anni è stata più volte aggiornata e modificata con normative via via più stringenti e moderne, al fine di non risultare anacronistica e non rispondente alle sfide del momento. Ciò che caratterizza le ultime modifiche, risultanti da un accordo tra il Consiglio e il Parlamento Europeo è l'elevato grado di flessibilità, che consentirebbe agli Stati membri di considerare in misura migliore le proprie specificità in ambito di gestione dei rifiuti da packaging.
- Altroconsumo ha indagato su quali siano i fattori principali che penalizzano o avvantaggiano i prodotti sfusi, e quindi senza packaging, riscontrando come fattori inibenti la bassa disponibilità di negozi che offrono tale opzione, nonché la percezione che alcuni prodotti sfusi siano meno igienici rispetto alla loro controparte imballata, mentre tra i fattori che sembrano dare un contributo positivo si rintracciano la possibilità di scegliere la quantità necessaria di prodotto e la mancanza di un packaging in plastica.
- Altroconsumo ha sottoposto ad un "quiz" gli ACmakers, la sua community collaborativa. 7 persone su 10 sanno che le informazioni sul corretto riciclo si trovano sull'etichetta dell'imballaggio; quasi tutti, circa 9 persone su 10, sanno che i RAEE (Rifiuti da apparecchi elettrici ed elettronici) vanno portati all'isola ecologica comunale e che le batterie vanno separate dai dispositivi prima di buttarli. In pochi invece - 4 su 10 - sanno che possiamo chiedere di farci servire il cibo da asporto in un nostro contenitore, purché sia pulito e adatto all'uso alimentare (l'esercente potrà valutarlo).
- I rappresentanti regionali di Altroconsumo hanno anche visitato alcuni esercenti tentando di utilizzare il proprio contenitore per farsi servire cibo sfuso, come sarebbe previsto dall'art. 7 bis della legge n.141 del 12/12/2019, il c.d. Decreto Clima. I risultati sono stati consolidati in un'analisi di Mercato Circolare. Nel 90% dei casi i punti vendita non erano a conoscenza della possibilità offerta dal Decreto Clima, ma, nel 77% dei casi, dopo essere stati informati, la pratica è stata effettuata.

## 1. L'IMPATTO AMBIENTALE DEI RIFIUTI

L'Unione Europea, entro il 2050, dovrà raggiungere l'ambizioso obiettivo di *net-zero emissions*, ovvero emissioni nette di gas climalteranti pari a zero. Lo sforzo necessario al raggiungimento di tale risultato deve passare attraverso un processo di coordinamento ed implementazione delle misure che influenzano tutti i settori attualmente responsabili della produzione di gas serra.

La gestione dei rifiuti e l'economia circolare possono contribuire in maniera sostanziale all'obiettivo postocci e quindi dovranno essere implementate all'interno di un più vasto piano che consideri un mix di strategie da portare avanti in contemporanea al fine di avere un risultato finale soddisfacente nell'ottica di decarbonizzazione del continente e di diminuzione degli inquinanti immessi nell'atmosfera.

L'IRP (*International Resource Panel*) nel 2019 ha sottolineato come l'estrazione e la lavorazione di materie prime (combustibili fossili, biomasse, metalli, etc.) rappresenti circa il 50% delle emissioni totali di gas serra, per tale ragione si rende necessaria la messa in pratica dei concetti afferenti all'economia circolare, ovvero fare in modo che i prodotti possano essere utilizzati per arco di tempo più ampio possibile dai consumatori e ridurre, anche in conseguenza del maggiore periodo di utilizzo dei beni, l'estrazione di materie prime necessarie per la produzione di prodotti intermedi o finiti.

Inoltre, si evidenzia come sarebbe auspicabile alimentare i processi ad elevata intensità energetica della relativa catena con energia proveniente da fonti rinnovabili, così da diminuire ulteriormente l'impatto ambientale della produzione.

Il successo della decarbonizzazione e di un complessivo minore impatto ambientale delle attività produttive europee dipende principalmente dall'applicazione pervasiva, lungo tutta la catena del valore, dei seguenti concetti:

- Design sostenibile;
- Produzione efficiente;
- Consumo sostenibile;
- Una vita media dei prodotti più lunga;
- Trasformare il rifiuto da scarto a risorsa.

Questi concetti pongono la questione della sostenibilità e di un minore impatto delle attività umane come un principio al quale non solo le imprese estrattive e produttrici debbano conformarsi ed ispirarsi, si veda la rilevanza di un design sostenibile o di una produzione più efficiente, ma anche i consumatori, si veda il concetto di "Consumo sostenibile".

Secondo quanto riporta l'IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) le principali fonti di emissioni di gas serra da parte del settore dei rifiuti sono:

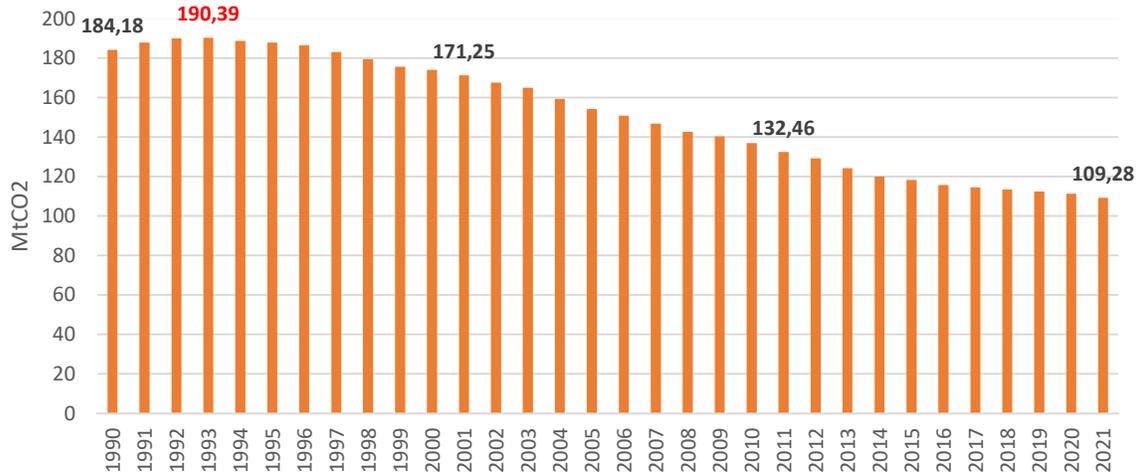
- Smaltimento dei rifiuti solidi;
- Trattamento biologico dei rifiuti solidi;
- Incenerimento dei rifiuti;
- Trattamento o fuoriuscita di acque reflue.

Le emissioni complessive di gas climalteranti europee derivanti dalla gestione dei rifiuti hanno visto, dopo un iniziale aumento culminato nel 1993 con un valore pari a 190,39 MtCO<sub>2</sub>, una

generale diminuzione, passando da 184,18 MtCO<sub>2</sub> nel 1990 alle 109,28 MtCO<sub>2</sub> del 2021, ovvero una diminuzione del 40,7% nell'arco di trent'anni.

**Fig.1: Emissioni storiche di gas climalteranti da rifiuti (UE27)**

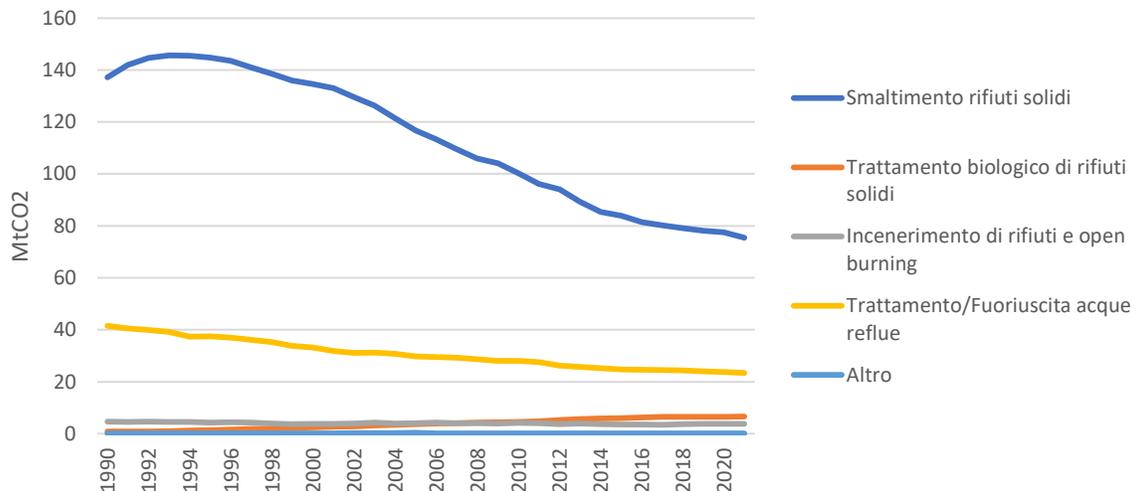
Fonte: EEA, 2023



A livello complessivo, per quanto la variazione mostri un'intensità che va nella direzione giusta, le singole componenti relative alle emissioni storiche mostrano un andamento ed un vigore che si caratterizzano per un'elevata varietà.

**Fig.2: Emissioni storiche di gas climalteranti (UE27) per categoria**

Fonte: EEA, 2024



In particolare, la variazione relativa alle emissioni derivanti dallo smaltimento di rifiuti solidi tra il 1990 e il 2021 ammonta a ad un -45%, passando da 137,07 MtCO<sub>2</sub> a 75,45 MtCO<sub>2</sub>, che assieme a

quelle relative al trattamento delle acque reflue mostra il valore più importante (-43,7%), diminuendo da un valore pari a 41,55 MtCO<sub>2</sub> a 23,39 MtCO<sub>2</sub>. Una minore intensità nella diminuzione delle emissioni riguarda le componenti afferenti all'incenerimento dei rifiuti (-19,4%), che passa da un valore pari a 4,65 MtCO<sub>2</sub> nel 1990 a 3,75 MtCO<sub>2</sub> nel 2021.

Le rimanenti componenti, indicate nella voce "Altro", mostrano una diminuzione del 14,3%, in linea con le altre appena presentate.

Contrariamente alla diminuzione riscontrata nei settori dei rifiuti appena analizzati, il trattamento biologico dei rifiuti solidi ha mostrato, nel corso del trentennio un aumento considerevole, passando da 0,84 MtCO<sub>2</sub> a 6,63 MtCO<sub>2</sub>, ovvero una variazione del 689,3%.

*Il raggiungimento delle emissioni nette pari a zero, entro il 2050, deve passare, necessariamente, anche per il settore dei rifiuti*

---

Oltre all'impatto negativo in termini di emissioni di gas climalteranti, il settore dei rifiuti, se non gestito in maniera ottimale, può influenzare negativamente la salute umana attraverso una contaminazione delle falde acquifere e dei terreni agricoli, senza considerare l'impatto sulla qualità dell'aria.

## 2. DATI E OBIETTIVI EUROPEI

In generale, l'Unione Europea mira ad aumentare la quota di riciclo dei rifiuti prodotti all'interno dei suoi confini, incrementando gli obiettivi del 2025 tra i 5 e i 10 punti percentuali per tutte le categorie entro il 2030.

Con la più recente normativa si sono stabiliti dei target specifici inerenti alla percentuale di packaging che deve essere riciclata in relazione al materiale che compone l'imballaggio (si veda la Figura 3).

Più specificamente, la percentuale riciclata, entro il 2025, dovrà essere del:

- 50% per la plastica;
- 25% per il legno;
- 70% per metalli ferrosi;
- 50% per l'alluminio;
- 70% per il vetro;
- 75% per carta e cartone.

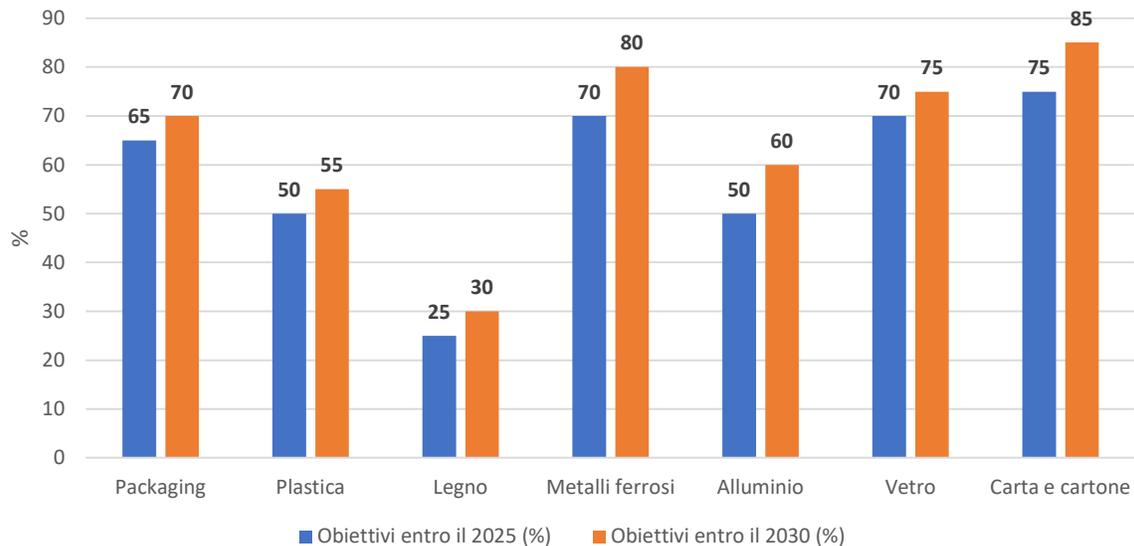
Mentre, entro il 2030 dovrà essere del:

- 55% per la plastica;
- 30% per il legno;
- 80% per i metalli ferrosi;
- 60% per l'alluminio;
- 75% per il vetro;

- 85% per carta e cartone.

**Fig.3: Obiettivi europei in ambito riciclo**

Fonte: Commissione Europea, 2024



*L'Unione Europea mira ad aumentare la quota di riciclo dei rifiuti prodotti all'interno dei suoi confini, fissando per il 2030 degli obiettivi superiori di almeno 5 punti percentuali rispetto a quelli del 2025, per tutte le categorie*

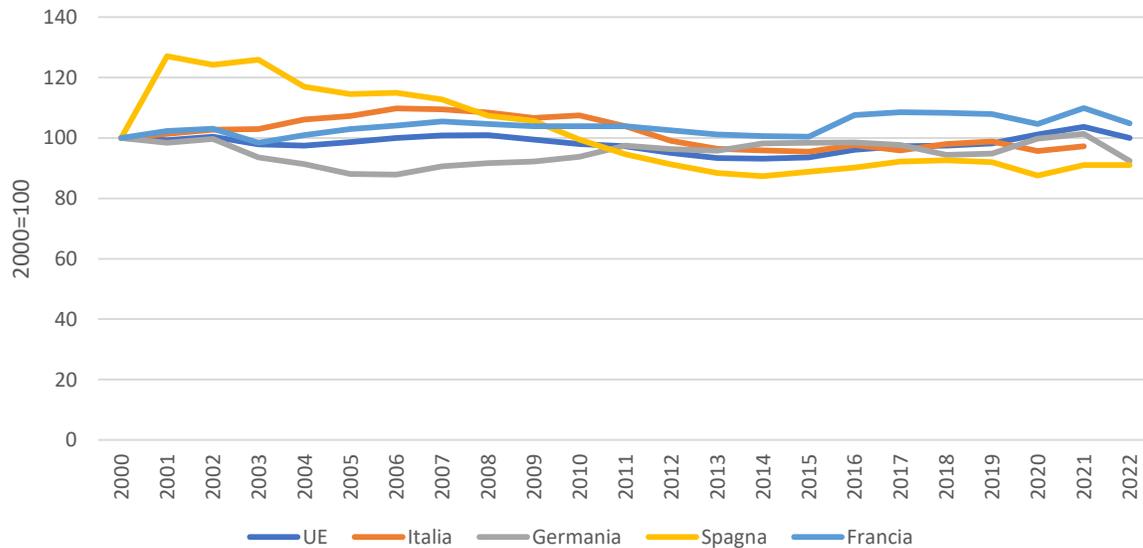
A livello europeo è possibile notare come non ci sia stata una variazione complessiva della produzione pro capite di rifiuti da parte delle municipalità, anche se, le situazioni più particolaristiche, ovvero quelle statali, si mostrano caratterizzate da un'elevata eterogeneità nei risultati raggiunti negli ultimi vent'anni.

In particolare, l'Italia ha visto una diminuzione della produzione di rifiuti pro capite del 2,75% nell'intervallo di tempo che va dal 2000 al 2021, passando da 509 a 495kg pro capite. La Germania e la Spagna si sono mosse nella stessa direzione, anche se il periodo di osservazione arriva fino al 2022 mostrando importi relativi più rilevanti, con la prima che registra una diminuzione del 7,6%, passando da 642 a 593 kg pro capite, mentre la seconda raggiunge una diminuzione a doppia cifra, pari al 28,5%, passando dai 653 a 467 kg pro capite.

La Francia si muove in direzione opposta, incrementando la sua produzione di rifiuti pro capite del 4,9%, passando dai 514 ai 539 kg pro capite.

**Fig. 4: Generazione di rifiuti comunali pro capite base 2000=100**

Fonte: Eurostat, 2024



L'integrazione del processo di riciclo e quindi il recupero di materiali con la conseguente valorizzazione del rifiuto sta riscoprendo la sua importanza con un trend, a livello europeo, positivo da più di vent'anni.

A tale scopo, è utile notare come l'incremento del tasso di riciclo, a livello europeo, sia stato del 78% nell'intervallo di tempo che va dal 2000 al 2022, passando da una quantità di rifiuti comunali riciclati pari al 27,3% al 48,6%.

L'andamento positivo della variabile presa in considerazione è riscontrabile nei principali Paesi europei, anche se i livelli di partenza e il vigore della variazione cambia da Paese a Paese. In primo luogo, la Germania ha sperimentato un aumento del tasso di riciclo più modesto rispetto agli altri Paesi, nello specifico del 31,6%, anche se, è doveroso notare come questa partisse da un livello più alto nel 2000, specificamente del 52,5%, raggiungendo nel 2022 il 69,1%, la percentuale più elevata tra le realtà europee analizzate.

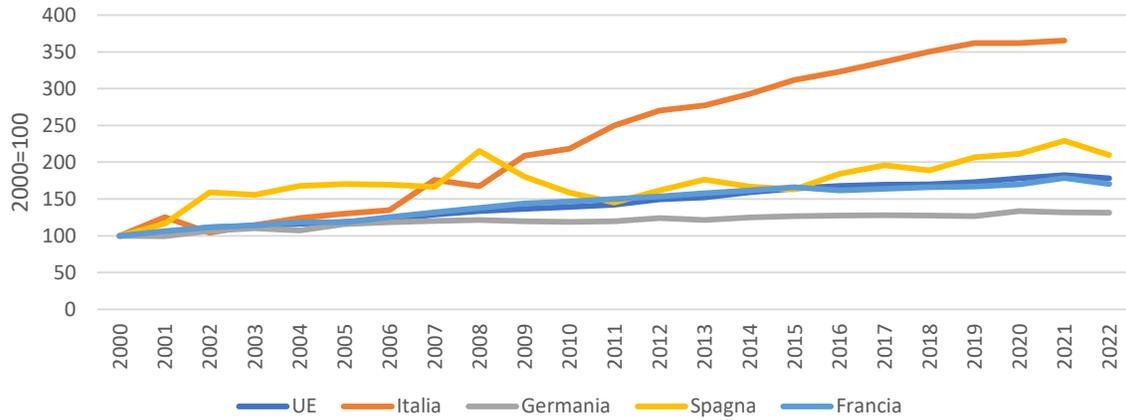
Successivamente è possibile notare l'andamento del tasso di riciclo di rifiuti comunali della Francia, con una variazione nell'intervallo di tempo considerato del 70,6%, partendo dal 24,5% e raggiungendo il 41,8%.

Fra i paesi dell'Europa Meridionale, è possibile notare come la Spagna abbia ottenuto una variazione molto importante, più che raddoppiando la percentuale di rifiuti municipali riciclati (+109,8%) passando da un valore pari a 18,4% al 38,6%.

Infine, in Italia è possibile osservare come la variazione relativa all'arco temporale 2000-2021 abbia raggiunto +265,5%, consentendo al Paese di passare dal 14,2% di tasso di riciclo al 51,9%.

**Fig. 5: Tasso di riciclo a livello comunale base 2000=100**

Fonte: Eurostat, 2024

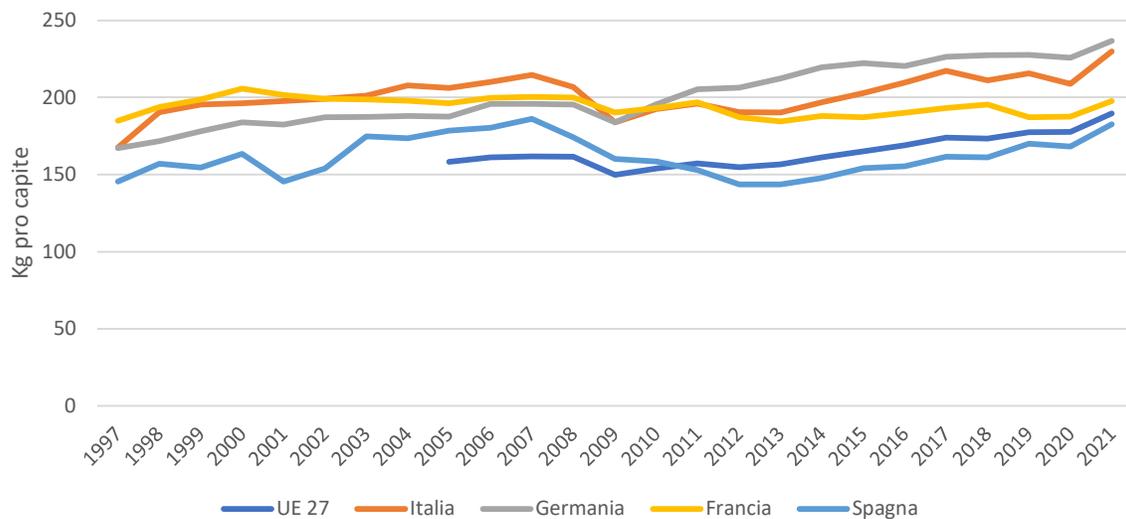


### 3. FOCUS SU RIFIUTI DA PACKAGING: ITALIA ED EUROPA

Analizzando l'andamento della produzione pro capite di rifiuti da packaging nei principali Paesi europei è possibile notare come la generazione di questi scarti sia caratterizzata da un generale aumento.

**Fig. 6: Rifiuti pro capite derivanti dal packaging**

Fonte: Eurostat, 2024

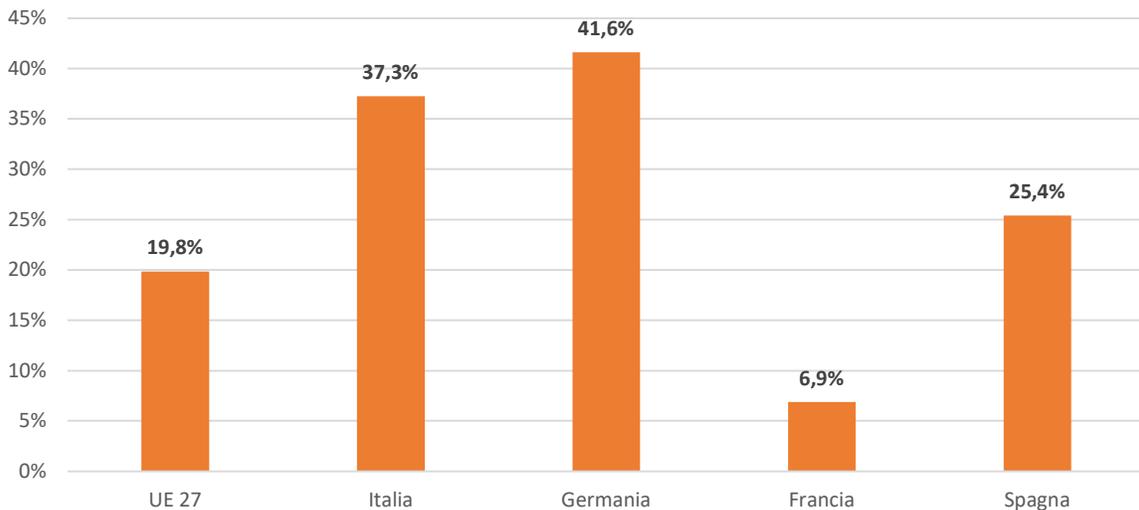


In particolare, tra il 1997 e il 2021 si notano variazioni positive, anche se di intensità diversa, per i Paesi analizzati, con l'Italia che passa da 167,5 kg pro capite a 229,9 kg pro capite, la Germania da 167,16 kg pro capite a 236,69, la Francia da 185,02 kg pro capite a 197,72 e la Spagna che passa da 145,66 kg pro capite a 182,68 kg pro capite. Inoltre, analizzando i dati relativi all'Unione Europea in relazione alla loro disponibilità, dal 2005 al 2021, è possibile notare un generale aumento che va dai 158,34 kg pro capite ai 189,75 kg pro capite (+19,8%).

Analizzando le variazioni percentuali delle realtà appena viste è possibile notare una certa eterogeneità. Nello specifico Germania e Italia si confermano essere gli Stati che hanno aumentato di più la produzione pro capite di rifiuti da packaging tra quelli analizzati, con aumenti del 41,6% e 37,3% rispettivamente; segue la Spagna con un 25,4% e, per ultima, la Francia con un esiguo 6,9%.

**Fig. 7: Variazioni percentuali kilogrammi pro capite di rifiuti da packaging prodotti nei principali Paesi europei tra il 1997 e il 2021**

Note: Per UE 27 l'intervallo temporale di riferimento è 2005-2021  
Fonte: Eurostat, 2024

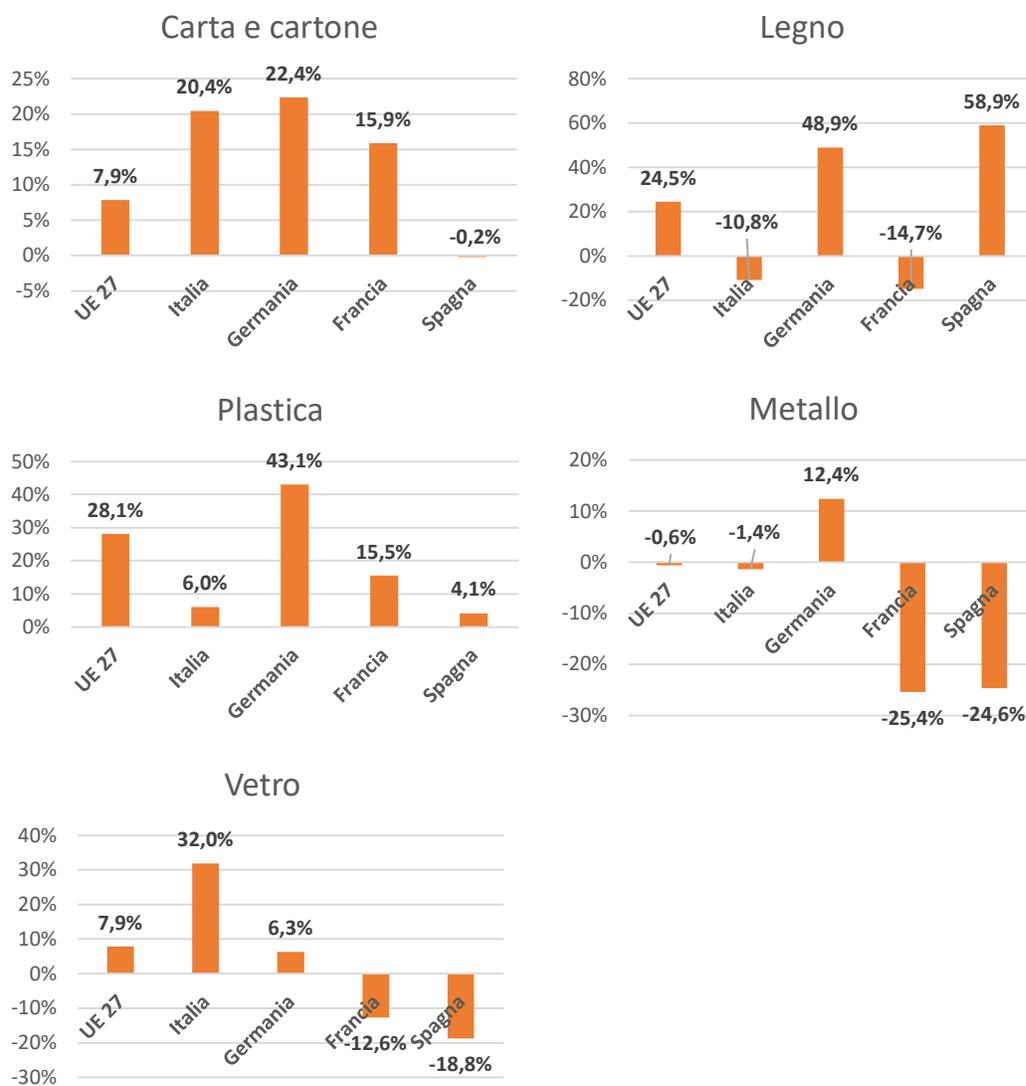


Approfondendo la tematica dei rifiuti generati dal packaging, risulta particolarmente utile visionare la variazione della produzione di quantità di scarto in base ai materiali di packaging utilizzati, prendendo come riferimento l'intervallo temporale 2005-2021.

In particolare, è possibile notare come gli imballaggi in carta e cartone segnino un aumento del 7,9% a livello europeo, mentre per Italia, Germania e Francia si hanno incrementi a doppia cifra, rispettivamente del 20,4%, 22,4% e 15,9%. La Spagna, tra i Paesi considerati, si mostra l'unica con una sostanziale stabilità nell'utilizzo di questo particolare tipo di packaging con una variazione pari al -0,2%.

**Fig. 8: Variazioni percentuali dei kilogrammi pro capite di rifiuti da packaging prodotti nei principali Paesi europei tra il 2005 e il 2021, per materiale**

Fonte: Eurostat, 2024



Per quanto concerne gli imballaggi in plastica, è da constatare come la variazione a livello europeo si assesti ad un +28,1%, mentre per i Paesi considerati sembra esserci un'elevata variabilità. Infatti, la Germania si conferma prima in termini di incremento, con +43.1%, la Francia segna un +15,5%, l'Italia un +6% e la Spagna un +4,1%.

Passando agli imballaggi in legno è possibile constatare variazioni più elevate ed importanti in ambo le direzioni, anche se a livello europeo si nota un aumento complessivo del 24,5%. Rispetto agli Stati analizzati la Spagna mostra la variazione più consistente, +58,9%, segue la Germania con un +48,9% mentre, in territorio negativo è possibile trovare Francia e Italia, rispettivamente con valori pari a -14,7% e -10,8%.

Successivamente, passando agli imballaggi in metallo si nota come a livello europeo ci sia una lieve diminuzione pari a -0,6%, con le variazioni più importanti per Francia e Spagna, rispettivamente -25,4% e -24,6%, seguite dall'Italia con -1,4% e a finire con la controtendenza della Germania che ha sperimentato un aumento del +12,4%.

Infine, per gli imballaggi in vetro si può constatare come a livello europeo vi sia un generale aumento nel loro utilizzo, pari al 7,9%. L'Italia, tra i Paesi analizzati, è quello che mostra l'incremento più elevato, pari a +32%, segue la Germania con un aumento del 6,3%, mentre Spagna e Francia hanno diminuito la loro produzione pro capite raggiungendo, rispettivamente, variazioni pari a -18,8% e -12,6%.

Da quanto esposto fino ad ora è possibile asserire come i rifiuti da packaging, a livello europeo, segnino un complessivo aumento in termini pro capite, eccezion fatta per quelli in metallo, anche se si rende necessario considerare come ci sia un'elevata differenziazione tra i Paesi membri dell'UE, tale per cui si necessita di un approccio di analisi e risoluzione della questione che tenga in considerazione le specificità delle singole realtà.

*All'interno del processo di riciclo si rende necessario considerare l'elevato grado di eterogeneità dei Paesi membri*

---

#### 4. FOCUS SU RIFIUTI DA PACKAGING: NORMATIVA EUROPEA

Il tema degli imballaggi e del loro impatto in termini di generazione di rifiuti è una questione che ha interessato il legislatore europeo fin dal 1994, anno in cui venne emanata la direttiva 94/62/EC con l'obiettivo dichiarato di armonizzare le politiche nazionali riguardanti la gestione del packaging. Tale direttiva nel tempo è stata sottoposta a varie modifiche che le hanno consentito di rimanere attuale e continuare a normare e gestire un tema sempre più centrale nella vita degli europei. L'ultima modifica è avvenuta con la direttiva 2018/852 che ha contribuito ad aggiungere due obiettivi fondamentali:

- Prevenire la produzione di rifiuti da packaging;
- Promuovere il riutilizzo, riciclo e altre forme di recupero di questi particolari rifiuti invece di relegarli al ruolo di scarti.

La direttiva richiede che i Paesi membri prendano misure adeguate riguardo la prevenzione della generazione di rifiuti da packaging al fine di minimizzare l'impatto ambientale di quest'ultimo, il tutto senza compromettere la sicurezza del cibo e conseguentemente dei consumatori.

Questi obiettivi possono essere perseguiti attraverso l'uso di:

- Sistemi di cauzione e restituzione (*deposit-return schemes*);
- Target da rispettare;
- Incentivi economici.

Il legislatore europeo sottolinea come nonostante la necessità di limitare il peso e il volume degli imballaggi, sia altresì importante e vincolante garantire l'igiene e la sicurezza del prodotto all'interno di questi. Inoltre, il design dell'imballaggio deve essere progettato tenendo conto che

questo deve essere riutilizzabile o recuperabile. Questi requisiti, che possono essere ricondotti a quello di sicurezza e riutilizzabilità, rappresentano i cosiddetti “requisiti essenziali” che gli operatori economici devono tenere in considerazione nel momento in cui effettuano delle scelte in tale ambito.

In tale campo di afferenza, il legislatore europeo sta lavorando per rafforzare i requisiti essenziali, garantendo così una qualità più elevata migliorando al tempo stesso il grado di riutilizzo e riciclaggio dell’imballaggio.

Inoltre, viene introdotta la responsabilità del produttore, che dovrebbe entrare a pieno regime entro la fine del 2024, con l’obiettivo di assicurarsi che il produttore sia responsabile del finanziamento o di ambo finanziamento e organizzazione del recupero degli imballaggi dei prodotti. Tale strumento giuridico dovrebbe incentivare il design e la commercializzazione di prodotti nel rispetto del vincolo di riutilizzo o riciclo degli scarti, così da limitare l’impatto negativo sull’ambiente. Questo aggiornamento normativo chiarirebbe ad aziende e produttori come muoversi per evitare il fenomeno del *greenwashing* nell’ambito del packaging, come analizzato dallo studio “Greenwashing e packaging: rischi per il consumatore e novità normative” dell’Università del Salento.

A quanto detto finora si aggiunge la metodologia di calcolo per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi relativi al riciclo, come ad esempio:

- La possibilità di prendere in considerazione, fino ad un massimo del 5% del target sul riciclo, delle confezioni di vendita riutilizzabili;
- La possibilità di considerare gli imballaggi in legno riparati come riutilizzo;
- La possibilità di includere i packaging in metallo separati dallo scarto degli inceneritori.

Più recentemente, marzo 2024, è stato raggiunto un accordo provvisorio tra Parlamento e Consiglio europeo per quanto riguarda il tema considerato, con l’obiettivo di rafforzare le attuali regole per ridurre, riutilizzare e riciclare il packaging, incrementando, allo stesso tempo la sicurezza degli imballaggi nei confronti del contenuto e applicare in maniera più capillare il concetto di economia circolare.

*L’accordo raggiunto impone specifici target da raggiungere nella riduzione l’uso del packaging, stabilendo una riduzione del 5% entro il 2030, del 10% entro il 2035 e del 15% entro il 2040*

---

Il documento stabilisce la messa al bando di packaging in plastica mono-uso dal 1° gennaio 2030, andando ad interessare ad esempio gli imballaggi di frutta e verdura non processati, quelli relativi a cibi e bevande consumate nei ristoranti (si vedano le bustine mono-uso per condimenti) e così via.

Inoltre, si è deciso che, entro il 2030, il 10% del packaging debba essere riutilizzabile sia per bevande alcoliche che non, eccezion fatta per latte, vino, vino aromatizzato e superalcolici. Sempre su questa scia, si è deciso di non negare la possibilità ai clienti di portare il proprio contenitore per bevande o cibo da asporto e di attuare una politica di incentivazione, da parte degli Stati membri, riguardo la fornitura di acqua di rubinetto nei ristoranti, bar e simili (ove

possibile ed in via del tutto gratuita o a basso costo) tramite l'opzione di *refill*. Infine, si è concordato che tutti gli imballaggi dovrebbero essere riciclabili, ottemperando a criteri e standard molto precisi e stringenti, che dovranno essere definiti in un secondo momento, evidenziando come tale sentiero di policy sia dinamico e in continuo divenire. In aggiunta a quanto detto bisogna considerare come si sia deciso di prevedere alcune eccezioni per quanto riguarda diversi materiali come legno leggero, sughero, tessuto, gomma, ceramica, porcellana e cera.

La posizione dell'Italia nei confronti dell'accordo, dopo una prima reazione negativa, è favorevole, in quanto si concede flessibilità agli Stati membri sulle misure da implementare per raggiungere gli obiettivi posti e, come sottolineata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, si valorizza adeguatamente l'opzione del riciclo, tutelando così il Paese, più specificamente le imprese che hanno investito nel *single packaging recycling*, settore nel quale l'Italia si sta specializzando. In particolare, l'elevata specializzazione del Paese nel riciclo di materiali da packaging, e i massicci investimenti in nuove tecnologie e metodologie, come ad esempio quella del riciclo chimico, ovvero una tecnica di riciclo che consente di convertire i materiali plastici in prodotti di base per reimmetterli nel processo produttivo, hanno fatto sì che l'Italia premesse per una maggiore flessibilità, accolta dal legislatore europeo. Inoltre, la posizione del nostro Paese trova fondamento anche nella tutela dell'export, più specificamente delle imprese esportatrici che investendo nella maggiore riciclabilità del packaging si troverebbero in difficoltà se la flessibilità non caratterizzasse la scelta europea. Anche le associazioni dei consumatori riunite nell'ambito del gruppo Euroconsumers hanno espresso la propria posizione a riguardo<sup>1</sup>.

*Il settore del packaging italiano, data la sua elevata specializzazione nel riciclo, ha visto l'intervento del policy maker nazionale nel quadro di riforma europeo, garantendo una maggiore flessibilità della policy europea*

---

Il quadro italiano acquista un ruolo importante per quanto concerne le misure applicate nell'ambito dell'economia circolare e della diminuzione e/o migliore gestione dei rifiuti da packaging. Infatti, il Ministero dell'ambiente e della Sicurezza Energetica, che ha elaborato la "Strategia nazionale per l'economia circolare", la cui entrata nel panorama politico italiano inizia ufficialmente con la consultazione del 30 settembre 2021, afferma come tale strategia preveda un nuovo sistema di tracciabilità digitale dei rifiuti, incentivi fiscali a sostegno delle attività di riciclaggio e dell'utilizzo di materie prime secondarie, la revisione del sistema di tassazione ambientale, il diritto al riutilizzo e alla riparazione, la riforma del sistema di responsabilità estesa del produttore e dei consorzi, il sostegno agli strumenti normativi esistenti (quali la legislazione sulla cessazione della qualifica di rifiuto, o End of Waste, e i Criteri Ambientali Minimi nel quadro degli appalti verdi), il sostegno al progetto di simbiosi industriale.

Inoltre, per quanto concerne in maniera più specifica il tema del packaging è da annoverare il Decreto 22 settembre 2021 nel quale sono contenute le misure per incentivare la vendita di prodotti sfusi e alla spina, rendendo la controparte imballata relativamente più costosa.

---

<sup>1</sup> Le 5 linee guida sono riportate nel position paper "Reducing packaging waste Euroconsumers' checklist for a regulation fit for consumers": <https://www.euroconsumers.org/wp-content/uploads/2023/06/Reducing-packaging-waste-Euroconsumers-checklist-1.pdf>

La misura si sostanziava in un contributo economico a fondo perduto rivolto agli esercizi commerciali di vicinato e alla media e grande distribuzione per la predisposizione di spazi dedicati alla vendita di prodotti alimentari e detergenti, sfusi o alla spina, o per l'apertura di nuovi negozi che predispongano esclusivamente la vendita di prodotti sfusi.

Il contributo prevedeva un rimborso pari alla spesa sostenuta fino a un importo massimo di 5.000 euro, corrisposto secondo l'ordine di presentazione delle domande ammissibili, nel limite complessivo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, sino ad esaurimento delle risorse.

## 5. DOMANDA DI PRODOTTI SFUSI: INDAGINE ALTROCONSUMO INCHIESTA ACMAKERS 2024

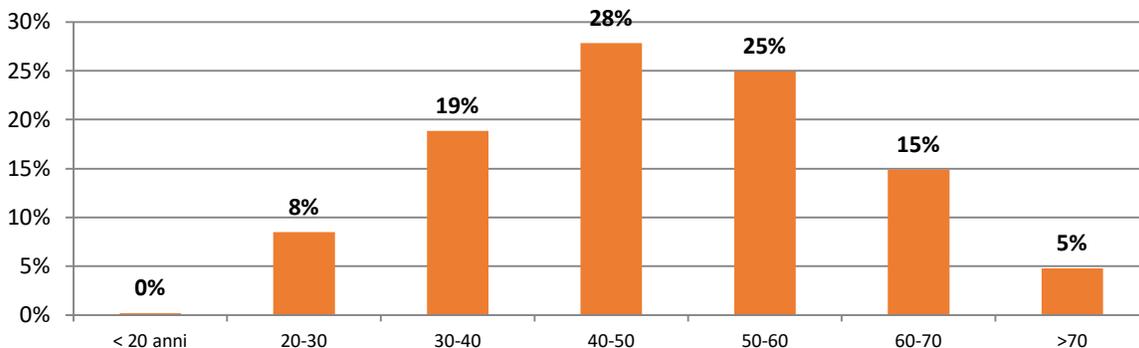
In questo ambito si posiziona Altroconsumo che nel contesto del progetto "Sceglilo sfuso o riciclabile" ha condotto un'indagine per capire quante ne sanno i cittadini su imballaggi e spesa sfusa, al quale hanno partecipato più di 1.000 iscritti alla piattaforma ACmakers. Tra i vari quesiti posti, per indagare sugli ostacoli e barriere sul riciclo e riuso, è stato chiesto quali sono i motivi che li spingono a comprare prodotti sfusi, quindi privi di involucro di qualsiasi genere.

Il campione analizzato mostra una distribuzione a campana o normale rispetto all'età dei partecipanti, con la categoria più numerosa afferente agli individui tra i 40 e i 50 anni (28%), seguita da quella dei 50-60 anni (25%) e dalla 30-40 anni (19%), mentre le categorie meno numerose risultano essere quella dei 60-70 anni (15%), seguita da quella dei 20-30 anni (8%) e quella per chi detiene più di 70 anni (5%).

Inoltre, risulta la totale assenza di individui con età inferiore ai 20 anni.

**Fig. 9: Fascia d'età**

Fonte: Altroconsumo, 2024

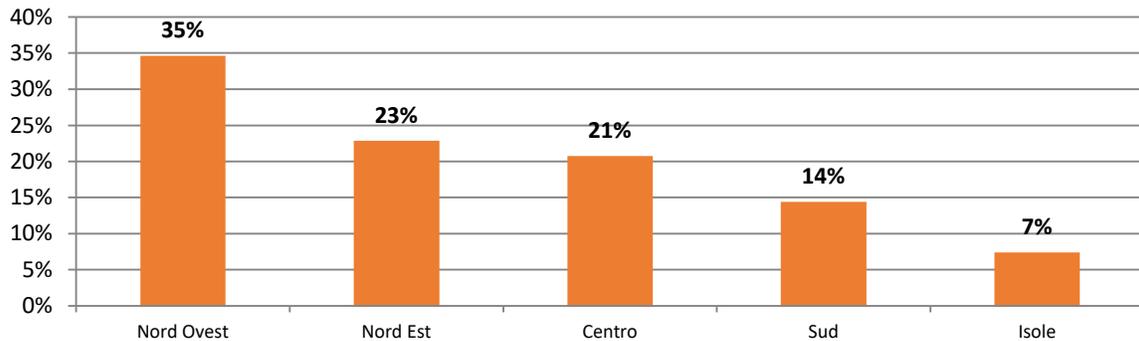


Gli intervistati provengono principalmente dall'area Nord Ovest (35%), seguono l'area Nord Est con il 23%, il Centro con il 21% ed in misura minoritaria Sud e Isole, rispettivamente con percentuali del 14% e 7%. Il campione quindi è in linea con la popolazione italiana, benché sovra rappresenti leggermente l'Italia Settentrionale, dove risiede la oltre il 46% degli Italiani, e sottostimi gli abitanti nel Sud e nelle Isole. Dove tuttavia, va ricordato che ai residenti anagrafici

non corrispondono altrettanti domiciliati che per lavoro o studio, di fatto vivono altrove, e in maggioranza proprio nelle regioni del Nord.

**Fig. 10: Zona di residenza**

Fonte: Altroconsumo, 2024

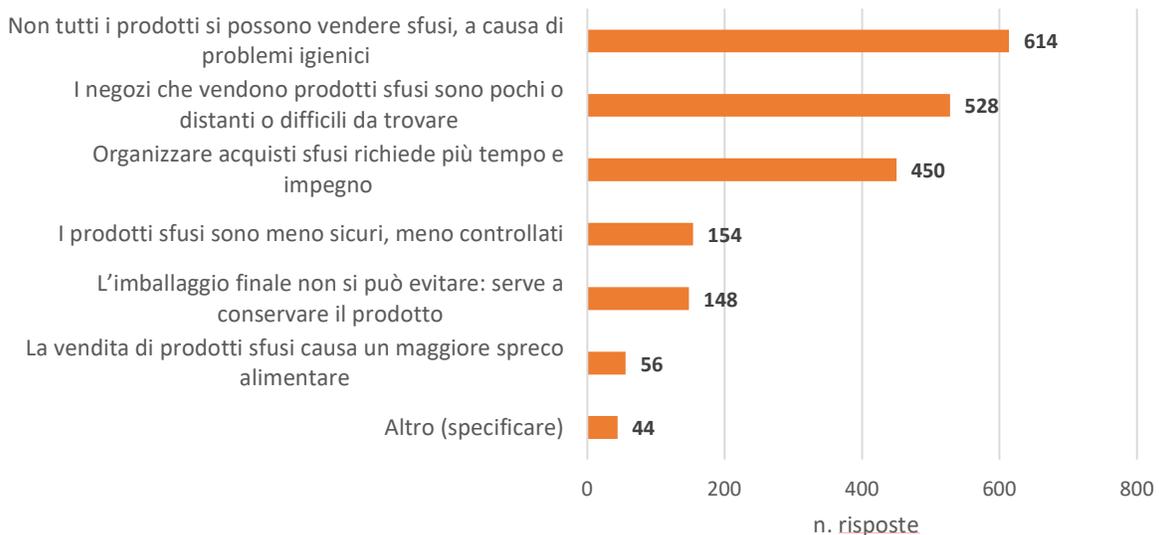


Secondo gli intervistati le principali barriere alla vendita di prodotti sfusi sono:

- L'impossibilità di alcuni prodotti di essere venduti sfusi senza incorrere in problemi igienici, tale categoria ha collezionato 614 preferenze, attestandosi come il maggior vincolo alla vendita di tali prodotti;
- La distanza e la scarsa presenza di negozi che limitino il packaging dei prodotti, che raggiunge le 528 preferenze, attestandosi come secondo più importante;
- L'organizzazione, infatti 450 persone, hanno asserito che organizzare acquisti sfusi necessita di più tempo e impegno, scoraggiandone così l'acquisto.

**Fig. 11: Principali barriere ai prodotti sfusi**

Fonte: Altroconsumo, 2024

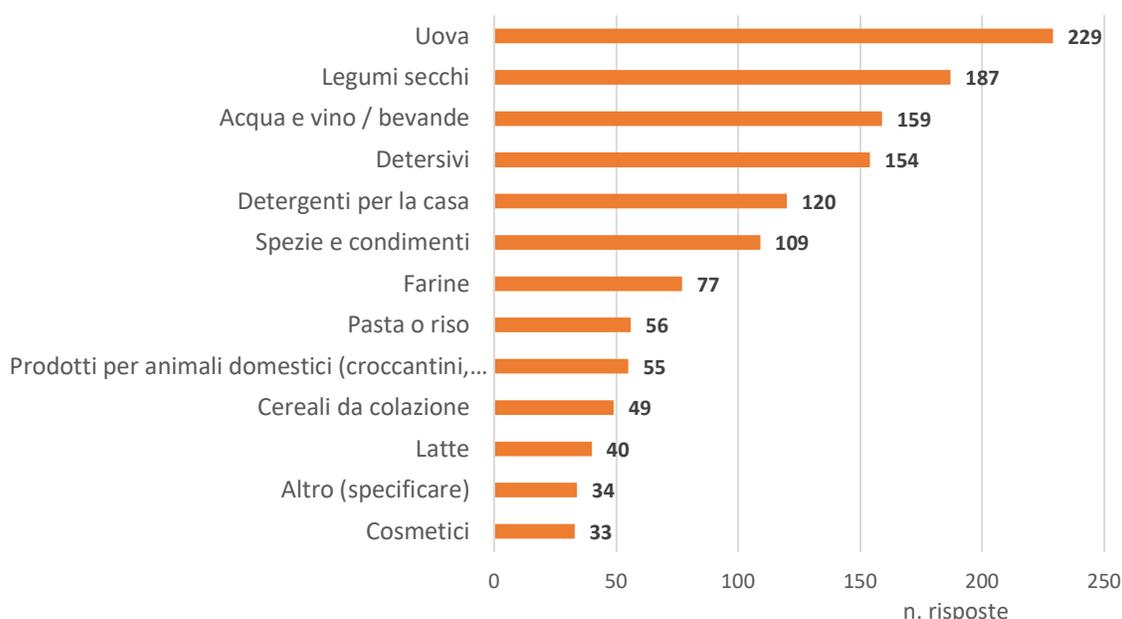


Le barriere “minori”, che complessivamente totalizzano 402 preferenze riguardano, in ordine di importanza: la percezione di una minore sicurezza derivante dal comprare un prodotto sfuso (154), la necessità di un imballaggio al fine di conservare il prodotto (148), lo spreco alimentare derivante dal comprare un prodotto sfuso (56), altro (44).

Riguardo i principali prodotti sfusi acquistati dagli intervistati emerge un’ampia varietà, trovando le uova al primo posto con 229 preferenze, i legumi con 187, acqua, vino e bevande al secondo con 159 preferenze, seguiti da detersivi e detersivi per la casa rispettivamente con 154 e 120 preferenze. Infine, troviamo spezie e condimenti con 109 preferenze.

**Fig. 12: I principali prodotti sfusi acquistati**

Fonte: Altroconsumo, 2024



Inoltre, sono presenti varie categorie di prodotti che raggiungono livelli di preferenze meno elevate (nello specifico inferiori alle 100) dove è possibile trovare prodotti come farine, pasta e riso, prodotti per animali domestici, cereali, etc.

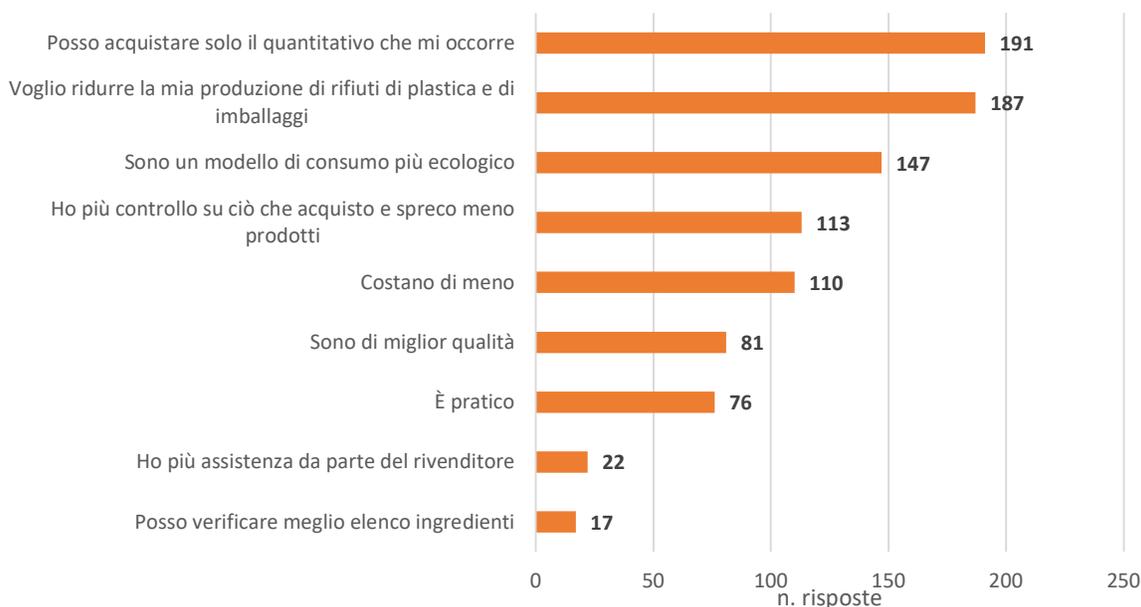
I motivi di fondo più importanti che guidano la scelta all’acquisto di un prodotto sfuso sembrano essere riconducibili ai vantaggi derivanti da una maggiore organizzazione nella scelta del quantitativo di prodotto e al minore impatto ambientale.

Infatti, al primo posto, con quasi 200 preferenze si può notare come la scelta in favore del prodotto sfuso derivi dalla possibilità di poter acquistare solo il quantitativo di cui si necessita, a seguire, con uno scarto di sole 4 preferenze si trova la volontà di ridurre la produzione di rifiuti in plastica e come terzo fattore più importante, con quasi 150 preferenze, si trova il considerare tale metodo più ecologico.

Come fattori “minoritari” è possibile trovare la convenienza in termini di costo, la praticità, la maggiore qualità, etc.

**Fig. 13: Motivi di fondo che guidano la scelta del prodotto sfuso**

Fonte: Altroconsumo, 2024



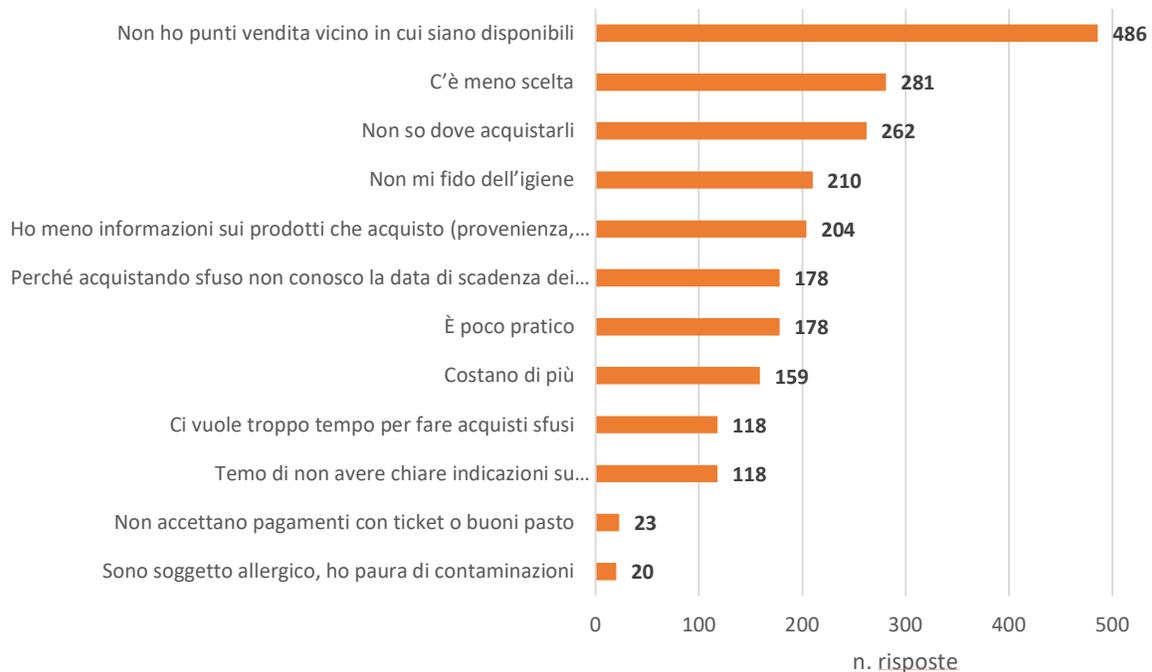
*La diminuzione della produzione di rifiuti in plastica si mostra essere uno dei driver per la scelta di prodotti sfusi*

Tra i fattori che ostacolano un maggiore consumo di prodotti sfusi c'è la mancanza o estrema scarsità di punti vendita dove questi siano disponibili, con 486 intervistati che lamentano tale situazione. In misura inferiore rispetto a questo primo e principale ostacolo risultano la mancanza di una elevata varietà di scelta (281), il non sapere dove acquistare i prodotti sfusi (262), la mancanza di fiducia nel grado di igiene di questi prodotti (210), la necessità di maggiori informazioni sui prodotti considerati (204), la mancanza di una data di scadenza (178), la poca praticità (178), il maggior costo (159), il maggior tempo nel fare acquisti (118), la poca chiarezza sulla composizione e l'uso del prodotto (118) ed infine, in misura marginale, l'indisponibilità da parte dell' esercente nell' accettare buoni pasto (23) ed il timore di contaminazioni da parte dei soggetti allergici (20).

*La mancanza di punti vendita si dimostra il fattore limitante principale alla diffusione dei prodotti sfusi rispetto alla controparte imballata*

**Fig. 14: Ostacoli che frenano la scelta del prodotto sfuso**

Fonte: Altroconsumo, 2024



## 6. OFFERTA DI PRODOTTI SFUSI: L'INDAGINE INFORMALE ALTROCONSUMO-MERCATO CIRCOLARE

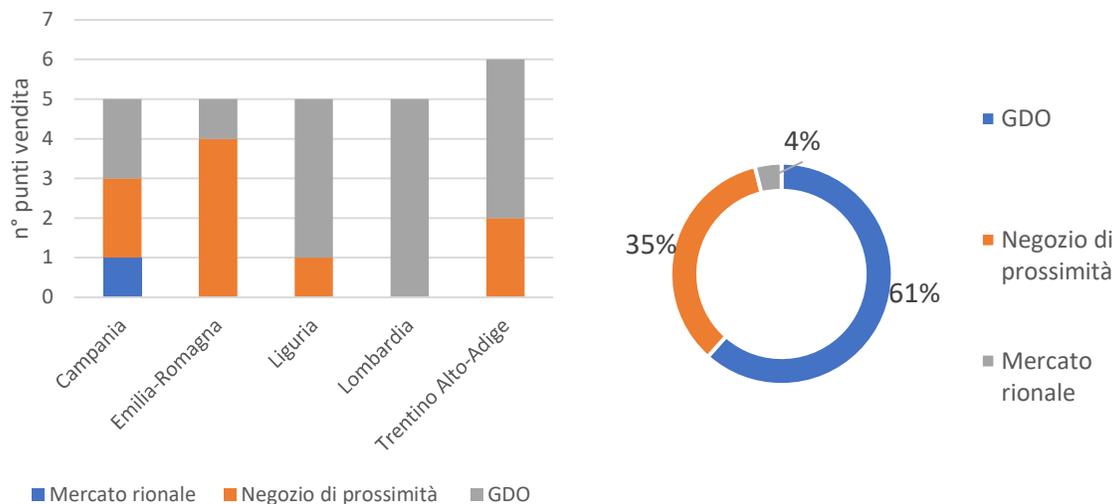
Un'ulteriore indagine che si inserisce nell'ambito del perimetro di "Sceglilo Sfuso o Riciclabile" è una Sperimentazione sulle possibilità di clienti di acquistare prodotti sfusi e incartarli tramite imballaggi portati da casa, condotta sempre da Altroconsumo e curata da Mercato Circolare. Questa possibilità è stata introdotta nel 2019 tramite il c.d. Decreto Clima. Infatti, fra le sue misure, quella che è diventata la legge n.141 de 12/12/2019, conosciuta come Decreto Clima, nell'articolo 7 bis afferma che: «Ai clienti è consentito utilizzare contenitori propri purchè riutilizzabili, puliti e idonei per uso alimentare. L'esercente può rifiutare l'uso di contenitori che ritenga igienicamente non idonei.». Questa possibilità, sconosciuta ai più, implica che la riduzione del packaging potrebbe potenzialmente interessare la totalità dei prodotti da banco se i clienti si dotassero di contenitori adeguati, impattando positivamente sull'ambiente e, almeno in minima parte, anche riducendo i costi dei distributori di prodotti. Questa possibilità interesserebbe un'ampia gamma di prodotti, ad esempio nelle gastronomie della grande distribuzione, nei mercati rionali o in botteghe di prossimità.

Il principale ostacolo a questa scelta consapevole, sia da parte dei consumatori che degli esercenti, è la conoscenza di questa possibilità.

Infatti, tra maggio e giugno 2024, a quasi cinque anni dall'entrata in vigore del Decreto Clima, Altroconsumo e Mercato Circolare hanno verificato la disponibilità di vari punti vendita a vendere cibo in contenitori portati da casa, in conformità con il Decreto Clima tramite un'indagine informale effettuata sul campo da referenti di Altroconsumo. Inoltre, è stato verificato se il personale (addetti/e e/o responsabili) dei punti vendita fosse a conoscenza del suddetto Decreto. La sperimentazione si proponeva l'obiettivo di condurre un'indagine nascosta in almeno cinque esercenti per Regione (inclusi GDO, negozi di prossimità e mercati rionali). I punti vendita interessati dall'indagine sono stati in totale 26, localizzati in cinque Regioni, principalmente nelle città capoluogo: Campania, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia e Trentino Alto-Adige.

**Fig. 15: I numeri dell'indagine Altroconsumo-Mercato Circolare sulla possibilità di acquistare prodotti sfusi in conformità con il Decreto Clima e la conoscenza del suddetto Decreto**

Fonte: Mercato Circolare, 2024



Pur non avendo valenza statistica visto il campione molto limitato e non casuale della sperimentazione, l'indagine è comunque utile a fornire un quadro sulla reale conoscenza di questa possibilità e ne evidenzia le criticità.

*Il Decreto Clima permetterebbe l'asporto di prodotti sfusi con contenitori forniti dal cliente anche in punti vendita non specializzati, supermercati e mercati rionali, una possibilità sconosciuta al grande pubblico*

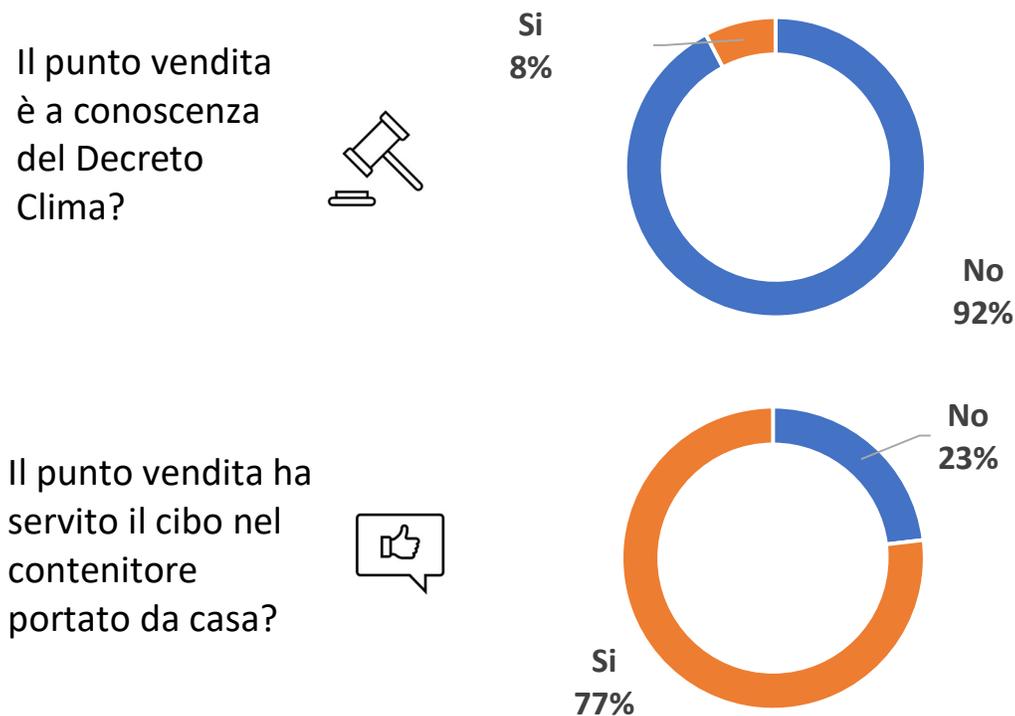
I risultati sono stati da un lato incoraggianti, vista l'apertura della maggior parte degli addetti a consentire la vendita dei propri prodotti sfusi utilizzando un contenitore fornito dal cliente, ma anche negativi vista la scarsissima conoscenza del tema, che in alcuni casi ha portato i commercianti a non voler applicare la legge, non tanto per aver giudicato come non idonei i contenitori forniti dal cliente, ma per altri fattori.

L'indagine era strutturata in modo tale da prevedere:

1. Richiesta diretta all'addetto al banco di acquisto di prodotti sfusi tramite contenitori portati da casa<sup>2</sup>;
2. a) In caso di risposta positiva alla richiesta n.1: chiedere se è una richiesta frequente e se viene generalmente assecondata, da quanto tempo la praticano, se è parte di qualcosa di più strutturato;  
b) In caso di risposta negativa al quesito 1: chiedere le ragioni del rifiuto;
3. Domandare all'addetto se fosse a conoscenza del Decreto Clima;  
a) In caso di risposta negativa alla richiesta 1 vedere se l'addetto rivede la sua decisione una volta messo a conoscenza della normativa vigente.

**Fig. 6: Principali risultati dell'indagine Altroconsumo-Mercato Circolare**

Fonte: Mercato Circolare, 2024



La possibilità offerta dal Decreto Clima era conosciuta solo dagli addetti di 2 punti vendita sul totale dei 26 considerati nell'indagine, meno del 10%. Nonostante la scarsissima consapevolezza, il 77% dei punti vendita (20) ha consentito l'acquisto dei prodotti usufruendo dei contenitori del cliente, come previsto dalla legge. Per i punti vendita era la prima volta che ricevevano la richiesta di utilizzare contenitori portati da casa.

<sup>2</sup> i contenitori portati dai referenti Altroconsumo per l'indagine erano tutti con coperchio, a prova di tenuta di liquidi e con impressa icona «adatto al contatto alimentare».

In 6 casi su 26 (il 23%) il consumatore si è visto negare la possibilità di usufruire dei propri contenitori per il trasporto dei prodotti.

Le motivazioni addotte al diniego sono varie, ma non includono l'inadeguatezza dei contenitori, come invece prevedrebbe la legge. Fra i fattori che sono stati riscontrati nell'indagine, si citano:

- Il non mai ricevuto richieste del genere e non ha ricevuto indicazioni dal superiore rispetto a come comportarsi;
- Il diniego del permesso a effettuare la pratica una volta interrogato il responsabile;
- L'impossibilità di modifica della tara della bilancia;
- Il non essere a conoscenza del Decreto Clima e non avere autorizzazioni a vendere in contenitori provenienti dall'esterno
- La decisione rientrava nei ruoli degli addetti

## 7. QUESTIONI CHIAVE

- *L'UE si sta muovendo nella giusta direzione per quanto riguarda la generazione di rifiuti e il sempre maggior grado di recupero di questi, in special modo degli imballaggi, anche se è legittimo chiedersi se le variazioni annuali siano sufficienti per raggiungere gli obiettivi prefissati.*
- *La normativa è in continua evoluzione tanto che, nonostante le recenti modifiche, non si esclude, ma anzi, si sottolinea che nel futuro ci saranno ulteriori implementazioni di target sempre più stringenti; Come influenzeranno la crescita economica?*
- *Alla luce di quanto rilevato da Altroconsumo, come si potrebbe incentivare l'acquisto di prodotti sfusi nelle nostre città, sia lato consumatori che esercenti come previsto dal Decreto Clima? È importante che questa scelta venga incentivata tramite negozi specializzati ma soprattutto in realtà del grande pubblico, come nella Grande Distribuzione e nei mercati rionali.*
- *Gli intervistati hanno indicato il fattore igienico come una delle variabili che influenzano la loro scelta verso i prodotti imballati, è necessario istruire il consumatore a riguardo? Come?*
- *Quali sono le opportunità per quanto riguarda la filiera produttiva di un'economia più packaging free o meno packaging intensive? Quali sono le alternative di packaging più sostenibili?*