



Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione delle dispersioni di pellet di plastica per ridurre l'inquinamento da microplastiche

- **Codice della proposta:** COM(2023) 645 final del 16/10/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0373 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica

Premessa: finalità e contesto

La proposta di regolamento sulla prevenzione delle dispersioni di pellet di plastica nell'ambiente deriva dagli impegni assunti dalla Commissione per quanto riguarda i rilasci non intenzionali di microplastiche e mira ad aprire la strada a disposizioni sulle microplastiche nel contesto dei negoziati in corso per un trattato globale sull'inquinamento da plastica.

La proposta sostiene gli obiettivi del Green Deal europeo e mira a implementare strategie generali quali la Strategia europea per la plastica nell'economia circolare, il Piano d'azione per l'economia circolare e il Piano d'azione del 2021 "*Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo*", con il quale la Commissione ha proposto una riduzione del 30% delle emissioni di microplastiche (intenzionali e non) nell'ambiente nell'UE entro il 2030.

In tale contesto, il 25 settembre 2023 la Commissione ha, altresì, adottato il Regolamento (UE) 2023/2055 che modifica l'Allegato XVII del regolamento (CE) 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) per quanto riguarda le microparticelle di polimeri sintetici, al fine di limitare l'aggiunta intenzionale di microplastiche nei prodotti. In particolare, il punto 11 della restrizione contenuta nell'Allegato I del suddetto regolamento, prevede che: "*A decorrere dal 2026 i fabbricanti e gli utilizzatori a valle industriali di microparticelle di polimeri sintetici sotto forma di pellet, fiocchi e polveri utilizzati come materie prime nella fabbricazione di plastica presso siti industriali e, a decorrere dal 2027, gli altri fabbricanti di microparticelle di polimeri sintetici e gli altri utilizzatori a valle industriali che utilizzano microparticelle di polimeri sintetici presso siti industriali trasmettono all'Agenzia le informazioni seguenti entro il 31 maggio di ogni anno:*

- a) una descrizione degli usi delle microparticelle di polimeri sintetici nell'anno civile precedente;*
- b) per ciascun uso delle microparticelle di polimeri sintetici, informazioni generiche sull'identità dei polimeri utilizzati;*
- c) per ciascun uso delle microparticelle di polimeri sintetici, una stima della quantità di microparticelle di polimeri sintetici rilasciate nell'ambiente nell'anno civile precedente, comprendente anche la quantità di microparticelle di polimeri sintetici rilasciate nell'ambiente durante il trasporto;*
- d) per ciascun uso delle microparticelle di polimeri sintetici, un riferimento alla deroga di cui al paragrafo 4, lettera a)."*

La proposta risulta, altresì, coerente con la raccomandazione non vincolante della Convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (OSPAR) sui pellet di plastica, che promuove standard di prevenzione e sistemi di certificazione per l'intera catena di approvvigionamento della plastica. Inoltre, contribuisce all'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, guidata dai 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS), in particolare: l'obiettivo 12 su modelli sostenibili di produzione e di consumo, l'obiettivo 14 sulla conservazione e l'utilizzo in modo durevole degli oceani, dei mari e delle risorse marine per uno sviluppo sostenibile e l'obiettivo 15 sull'ecosistema terrestre, insieme agli obiettivi 3 sulla salute e il benessere, 9 sulle infrastrutture, l'innovazione e l'industrializzazione e 13 sui cambiamenti climatici.

Inoltre, la proposta è coerente con gli obiettivi della direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE) e delle direttive "figlie" (2008/105/CE e 2006/118/CE), che sono oggetto di revisione nell'ambito delle iniziative dello *Zero Pollution Action Plan*. Infatti, l'ultima versione proposta nell'ottobre 2022 da parte della Commissione europea – ora in fase di negoziato – identifica le microplastiche come un potenziale rischio per la salute umana e, come tali, da monitorare nei corpi idrici non appena verranno stabiliti standard di qualità ambientale e metodi di monitoraggio adeguati per tali sostanze nelle acque superficiali e sotterranee.

Le microplastiche saranno, quindi, incluse negli elenchi di controllo delle acque superficiali e sotterranee e saranno monitorate non appena la Commissione avrà individuato metodi di monitoraggio adeguati, anche prendendo in considerazione le metodologie per il monitoraggio e la valutazione dei rischi derivanti dalle microplastiche nell'acqua potabile, sviluppate ai sensi della direttiva (UE) 2020/2184.

La proposta è, altresì, coerente con quanto sarà previsto dalla nuova direttiva acque reflue, attualmente in fase di trilogia, ove si sta prendendo in considerazione il monitoraggio delle microplastiche.

La dispersione di pellet di plastica nell'ambiente è, infatti, la terza fonte di tutti i rilasci non intenzionali di microplastica. Tali dispersioni sono imputabili a una mancanza di consapevolezza e a una manipolazione inadeguata e possono quindi essere ridotte con misure immediate atte a prevenire questo tipo di inquinamento evitabile. Le attuali pratiche di gestione dei pellet comportano dispersioni in tutte le fasi della catena di approvvigionamento, in particolare la produzione (vergine o riciclata), la lavorazione, il trasporto e altre operazioni logistiche e di gestione dei rifiuti. Una volta nell'ambiente, i pellet sono quasi impossibili da recuperare. La loro mobilità è un fattore aggravante. Come tutte le microplastiche, i pellet di plastica che fuoriescono dagli impianti industriali o durante il trasporto sono facilmente trasportabili nell'aria, nelle acque superficiali e nelle correnti marine e possono trovarsi anche nel suolo (compresi i terreni agricoli). A titolo esemplificativo, nel maggio 2021 la MV X-Press Pearl ha riversato 11.000 tonnellate di pellet di plastica al largo di Colombo, nello Sri Lanka. Il conseguente inquinamento ha causato un impatto economico, sociale e ambientale schiacciante e un'eredità di inquinamento che continuerà ad avere impatti profondi e duraturi per le generazioni a venire. Nel corso della 77ª sessione del Comitato per la protezione dell'ambiente marino (MEPC77) dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO), è stato presentato un documento che ha evidenziato la natura pericolosa dei pellet di plastica e la necessità di stabilire linee guida e requisiti internazionali per il carico, lo scarico, l'imballaggio e i protocolli di risposta alle emergenze, con un'etichettatura chiara dei contenitori che trasportano pellet e istruzioni migliorate per lo stivaggio.

A seguito di tale evento è stato avviato a livello IMO un gruppo di corrispondenza per delineare delle linee guida per tutte le possibili opzioni su come ridurre il rischio ambientale dei pellet di plastica trasportati dalle navi.

Dall'analisi dei dati dei monitoraggi sulle microplastiche nello strato superficiale della colonna d'acqua in mare (2016-2021), nell'ambito dell'*Integrated Monitoring and Assessment Programme of the Mediterranean Sea and Coast* (IMAP) della Convenzione di Barcellona, tra le tipologie di microplastica ritrovate in Mediterraneo, il 21% era della categoria pellet. Solo l'Italia, attraverso i

programmi di monitoraggio, ai sensi della Direttiva 2008/56/CE, nello stesso arco temporale, ha campionato lungo le proprie acque costiere l'8% di pellet. Inoltre, da questi monitoraggi nel Mare Adriatico attraverso le analisi dei rifiuti ingeriti dalle tartarughe marine, *Caretta caretta*, il 20% dei rifiuti marini ingeriti apparteneva alla categoria "pellet".

La proposta di regolamento mira, pertanto, a ridurre la dispersione di pellet nell'ambiente e porterebbe a una diminuzione compresa tra il 54% e il 74% rispetto allo scenario di riferimento, equivalente a una riduzione del 6% della quantità totale di rilasci non intenzionali di microplastiche.

Essa stabilisce prescrizioni per l'intera catena di approvvigionamento dei pellet e disciplina un sistema di conformità basato sulla certificazione di terzi, sull'autodichiarazione e sulla verifica da parte delle autorità pubbliche nazionali.

L'articolo 1 specifica l'oggetto della proposta, ossia gli obblighi per la manipolazione dei pellet di plastica in tutte le fasi della catena di approvvigionamento, al fine di prevenirne la dispersione. Ne stabilisce, inoltre, l'ambito di applicazione, che include tutti gli operatori economici che partecipano alla manipolazione di pellet di plastica nell'Unione in quantità superiori a cinque tonnellate annue, nonché i vettori dell'UE e dei Paesi terzi che trasportano pellet di plastica nell'Unione. Negli articoli successivi sono definite in dettaglio le prescrizioni da rispettare. Sono specificati gli obblighi relativi alle certificazioni da ottenere, a livello di sito, per agevolare i controlli di conformità delle autorità nazionali competenti e definiti i requisiti che i certificatori sono tenuti a soddisfare per essere accreditati dagli Stati membri.

È introdotta l'elaborazione di una metodologia standardizzata per misurare la dispersione di pellet e ne è imposto l'uso, una volta messa a punto, per integrare il sopra richiamato obbligo di comunicazione delle stime delle quantità rilasciate, introdotto nella restrizione prevista dal regolamento REACH. Tale restrizione non prevede una metodologia per misurare la dispersione di pellet.

È garantita l'adozione di iniziative per aiutare le PMI della catena di approvvigionamento dei pellet ad attuare il regolamento. In particolare, la Commissione è tenuta a creare materiale di sensibilizzazione e formazione sulla corretta attuazione delle prescrizioni del presente regolamento.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta di regolamento sulla prevenzione delle dispersioni di pellet di plastica nell'ambiente rispetta il principio di attribuzione e aumenterà il livello di protezione ambientale in tutta l'UE.

La proposta stabilisce prescrizioni per l'intera catena di approvvigionamento dei pellet, prevedendo un sistema di conformità basato sulla certificazione di terzi, sull'autodichiarazione e sulla verifica della conformità da parte delle autorità pubbliche nazionali, armonizzando così la gestione dei pellet. Poiché mira a garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente tramite la modifica dei metodi di manipolazione degli operatori economici, un regolamento è considerato l'atto giuridico più appropriato.

La base giuridica è individuata nell'articolo 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e nell'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in considerazione della natura transfrontaliera della dispersione del pellet, che necessita quindi di un'azione coordinata e normativamente armonizzata a livello unionale.

Come tutte le microplastiche, i pellet sono facilmente trasportabili da un luogo geografico all'altro e possono essere presenti in tutti gli ambienti, anche nei luoghi più remoti.

Sebbene in una prima fase la dispersione di pellet tenda a concentrarsi in un'area geografica specifica (aree industriali petrolchimiche o dei polimeri, piattaforme logistiche come i porti, ecc.), i pellet sono estremamente mobili e possono essere successivamente dispersi dalle acque superficiali, dalle correnti oceaniche e per via aerea. Il problema ha, quindi, carattere transfrontaliero, per cui risulta necessario un intervento a livello unionale, al fine di incidere in maniera più efficace, riducendo il rischio che vengano adottate normative nazionali diverse e in contrasto tra loro.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità.

Le prescrizioni della proposta non vanno oltre quanto necessario per consentire agli operatori economici che gestiscono impianti nei quali sono manipolati pellet di plastica in quantità superiori a cinque tonnellate all'anno, nonché ai trasportatori dell'UE e di paesi terzi, di gestire tali pellet in modo sicuro e responsabile. Si basano sulle migliori pratiche di manipolazione esistenti, in particolare il programma Operation Clean Sweep (OCS) dell'industria e la raccomandazione non vincolante adottata dalle parti della Convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (OSPAR).

La proporzionalità delle prescrizioni è garantita dall'introduzione di prescrizioni meno onerose per le PMI, ove necessario, a seguito di un'approfondita consultazione dei portatori di interessi.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

Le attuali pratiche di manipolazione dei pellet comportano dispersioni in ogni fase della catena di approvvigionamento, causando impatti negativi sull'ambiente e potenzialmente anche sulla salute umana.

I quadri normativi esistenti pertinenti (che disciplinano le sostanze chimiche, i rifiuti marini, l'acqua, le emissioni industriali, i rifiuti, gli imballaggi e le attività di trasporto) non affrontano specificamente la questione della dispersione di pellet e della loro manipolazione sicura e responsabile lungo l'intera catena di approvvigionamento dei pellet.

Pertanto, al fine di massimizzare le possibilità di ridurre la dispersione di pellet nell'ambiente per l'intera catena di approvvigionamento degli stessi, si reputa importante introdurre prescrizioni obbligatorie.

La notevole riduzione della dispersione di pellet nell'ambiente così ottenuta ridimensionerà l'inquinamento da microplastiche e preserverà gli ecosistemi e la biodiversità. Si tratta, inoltre, di una misura precauzionale contro i potenziali impatti sulla salute umana.

La riduzione delle dispersioni di pellet dovrebbe avere una ricaduta economica positiva su alcuni settori come la pesca commerciale, l'agricoltura, il turismo e le attività ricreative nelle aree interessate dai rilasci. La dispersione di pellet nell'ambiente marino sarebbe minore e, di conseguenza, diminuirebbero le perturbazioni delle specie marine, comprese quelle importanti dal punto di vista economico come le ostriche e le spigole. Analogamente, saranno dispersi meno pellet nelle acque reflue degli impianti e nei fanghi di depurazione provenienti dal trattamento delle acque reflue, con conseguente minore dispersione dei pellet nei suoli dopo l'applicazione dei fanghi sui terreni agricoli, dove ciò avviene.

Inoltre, la proposta è conforme agli obiettivi di neutralità climatica delineati nella normativa europea sul clima e agli obiettivi dell'Unione per il 2030 e il 2050. Il suo contributo più significativo alla mitigazione dei cambiamenti climatici risiede nella capacità di impedire la dispersione di pellet di plastica nell'ambiente. La prevenzione alla fonte dell'inquinamento da pellet di plastica dovrebbe comportare una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, dal momento che sarà necessaria una minore produzione di plastica. Inoltre, si potrebbero generare ricadute positive indirette sulla crescita del plancton, che a sua volta contribuisce al sequestro del carbonio.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto il settore plastica rientra tra quelli prioritari. Il problema dell'inquinamento da plastica è riconosciuto a livello globale e, nel caso specifico delle microplastiche, in Italia sono previste, o già in atto, azioni specifiche che mirano alla riduzione del loro rilascio nell'ambiente.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Si rappresenta che per tale proposta non è ancora cominciata la fase di negoziato, il cui inizio è previsto tra marzo e aprile.

Nel corso del negoziato potrebbero emergere criticità in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La proposta di regolamento prevede sia prescrizioni obbligatorie, sia il relativo sistema di conformità.

In linea con il principio "chi inquina paga", il settore sostiene i costi delle misure necessarie per conformarsi alle prescrizioni e dimostrare la conformità mediante la certificazione di terzi o l'autodichiarazione.

Esistono dei costi amministrativi a carico delle imprese per l'istituzione dei sistemi di comunicazione delle dispersioni di pellet, le valutazioni e certificazione interne, la notifica della certificazione alle autorità pubbliche, nonché dei costi di adeguamento (sviluppo e applicazione dello standard di misurazione, adeguamento delle operazioni e delle procedure alle nuove prescrizioni, attuazione di misure di riduzione delle dispersioni di pellet).

L'articolo 12 garantisce l'adozione di iniziative per aiutare le PMI della catena di approvvigionamento dei pellet ad attuare il regolamento. In particolare, la Commissione è tenuta a creare materiale di sensibilizzazione e formazione sulla corretta attuazione delle prescrizioni del presente regolamento. Gli Stati membri dovrebbero garantire a queste imprese l'accesso alle informazioni e all'assistenza in materia di conformità al regolamento. Fatte salve le norme applicabili in materia di aiuti di Stato, l'assistenza degli Stati membri può assumere la forma di: sostegno finanziario; accesso a finanziamenti; formazione specializzata per i dirigenti e il personale; assistenza tecnica e organizzativa.

Si ritiene opportuno evidenziare che, per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di norma di cui trattasi.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Si prevedono effetti in termini di semplificazione/armonizzazione/innovazione: riduzione della frammentazione giuridica, aumento della certezza del diritto e rafforzamento del funzionamento del mercato interno; effetti precauzionali contro i potenziali impatti sulla salute umana.

Adegamenti resi necessari dalla proposta:

- l'istituzione e la tenuta di un registro pubblico,
- la verifica della conformità,
- meccanismi di gestione dei reclami e l'accesso alla giustizia,
- presentazione di relazioni triennali alla Commissione sull'attuazione del regolamento
- aumento del costo dei prodotti di plastica limitato rispetto al fatturato del settore

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali
La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto, la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).
4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione
Per quanto riguarda i costi amministrativi e di applicazione per le autorità nazionali competenti, essi comprendono l'istituzione e la tenuta di un registro pubblico, la verifica della conformità, i meccanismi di gestione dei reclami e l'accesso alla giustizia, nonché la presentazione di relazioni triennali alla Commissione sull'attuazione del presente regolamento.
5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese
Dall'analisi condotta nel corso della valutazione di impatto che accompagna la proposta è emerso che potrebbe aumentare il costo delle materie prime plastiche, per cui i cittadini potrebbero risentire di un aumento del costo dei prodotti di plastica. Tuttavia, l'eventuale aumento dei costi sarà probabilmente limitato, poiché il costo dell'attuazione delle migliori pratiche di manipolazione è modesto rispetto al fatturato del settore. Si prevede, dunque, che i fabbricanti assorbiranno questo leggero aumento dei costi di produzione, il quale, di conseguenza, non si ripercuoterà sui consumatori.

Altro

Consultazione delle amministrazioni interessate.

LOGO
Amministrazione
con competenza
prevalente

Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

Oggetto dell'atto: Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione delle dispersioni di pellet di plastica per ridurre l'inquinamento da microplastiche

- **Codice della proposta:** COM(2023) 645 final del 16/10/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0373 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione delle dispersioni di pellet di plastica per ridurre l'inquinamento da microplastiche		La proposta di regolamento sulla prevenzione delle dispersioni di pellet di plastica nell'ambiente mira ad aprire la strada a disposizioni sulle microplastiche nel contesto dei negoziati in corso per un trattato globale sull'inquinamento da plastica e deriva dagli impegni assunti dalla Commissione per quanto riguarda i rilasci non intenzionali di microplastiche. La proposta non richiede nuovi o consistenti stanziamenti di bilancio per essere attuata. Per sostenere le PMI nell'adempimento delle prescrizioni possono essere attivate iniziative di consulenza previste dal polo di consulenza InvestEU, anche in collaborazione con la rete Enterprise Europe. Per le imprese più piccole (micro e piccole imprese) sono previste prescrizioni meno onerose che dovrebbero attenuare i costi diretti della conformità Le certificazioni di conformità sono

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

		introdotte gradualmente nell'arco di un certo periodo L'amministrazione con competenza prevalente è il Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica