

Bergamo, venerdì 12 settembre 2008

AVV. CARMEN – MANUELA PETRAGLIA

E.mail: manuela.petraglia@fgvp.it

Via Locatelli n. 49 – 24121 Bergamo

Tel +39035247121 fax +3903524892

GLI IMBALLAGGI ALLA LUCE DELLA VIGENTE NORMATIVA: PROBLEMATICHE INTERPRETATIVE ED APPLICATIVE

Gli imballaggi ed i rifiuti di imballaggi rappresentano oggi un ambito a cui il Legislatore - sia comunitario che nazionale - si mostra particolarmente sensibile. Ciononostante, però, la relativa disciplina legislativa non sempre risulta di facile interpretazione e conseguente agevole applicazione. Ed invero, se da un lato si tende a legiferare con la massima prudenza (gli interessi in gioco sono molto alti: tutela dell'ambiente e del costituzionalmente sancito diritto alla salute dell'uomo), dall'altro il progredire di nuove tecnologie in materia non sempre riesce a trovare facile ed immediato riconoscimento nella normativa di settore.

Gli operatori, dunque, sovente si trovano in difficoltà.

Si tenta, pertanto, qui di seguito, di ricostruire un sintetico panorama legislativo in materia di imballaggi, onde tentare di portare ordine e razionalità in un contesto normativo che viene costantemente arricchito di regole talvolta incoerenti e talvolta fin troppo onerose rispetto agli obiettivi di tutela effettivamente conseguibili.

*

La Direttiva 94/62/CE, all'articolo 3, definisce "imballaggio: tutti i prodotti composti di materiali di qualsiasi natura, adibiti a contenere e a proteggere determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, e ad assicurare la loro presentazione. Anche tutti gli articoli "a perdere" usati allo

stesso scopo devono essere considerati imballaggi.” Il relativo allegato I contiene degli esempi illustrativi di imballaggio; l'allegato II, invece, definisce i requisiti essenziali concernenti la composizione e la riutilizzabilità e la recuperabilità (in particolare la riciclabilità) degli imballaggi.

Detta direttiva è stata recepita nell'ordinamento italiano con il Decreto Legislativo n. 22/1997 (*Decreto Ronchi*). Decreto, questo, abrogato dal vigente Decreto Legislativo n. 152/2006 (*Codice dell'ambiente*): il cui allegato F, alla parte quarta, stabilisce quelli che sono attualmente i requisiti essenziali concernenti la composizione e la riutilizzabilità e la recuperabilità degli imballaggi (i medesimi, comunque, di cui alla sopraccitata direttiva del 1994, allegato II).

Al fine di presumere la rispondenza di un materiale da imballaggio ai suddetti requisiti essenziali, il Comitato europeo di normazione (CEN) provvede ad emanare, a livello europeo, delle norme (EN) che corrispondono a degli schemi di prova ed a criteri di valutazione, onde poter definire un imballaggio recuperabile secondo quanto prefissato dalla Direttiva 94/62/CE: norme, queste, che, poi, gli stati membri della Comunità europea provvedono a recepire nel proprio ordinamento, mediante attribuzione di un numero di riferimento nazionale (UNI) .

Non si può omettere, però, che le norme UNI – EN - ISO (la prima sigla è riferita alla norma italiana; la seconda alla norma europea e la terza alla norma internazionale) rappresentano solo delle norme tecniche dal carattere di norma volontaria e non regola tecnica (secondo quanto previsto dalla Direttiva 98/34/CE): tant'è che, nel caso di imballaggi, l'applicazione delle predette norme serve solo a conferire ad imballaggi e a materiali per imballaggi la presunzione di conformità ai requisiti essenziali ex Allegato II alla Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, ovvero ex Allegato F alla parte quarta del D. Lgs. n. 152/2006, ma non anche a rappresentare la conditio sine qua non per poter definire un determinato materiale biodegradabile e compostabile. Occorre, in definitiva, attenersi sempre ai requisiti essenziali dettati dalla Direttiva 94/62/CE ed oggi rinvenibili nell'Allegato F alla parte quarta del D. Lgs. n. 152/2006.

A conferma di detta non vincolatività delle norme UNI EN ISO, ovvero della loro non valenza in termini assoluti, basti, difatti, considerare che:

° il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio del 02.05.2006 (*Aggiornamento degli studi europei fissati dal Comitato europeo di normazione (CEN), in conformità ai requisiti essenziali stabiliti dall'articolo 9 della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio*), oltre a prevedere il soddisfacimento dei requisiti essenziali definiti dall'Allegato II alla Direttiva 94/62/CE in tema di imballaggi, mediante applicazione della norma tecnica UNI EN, ha stabilito, altresì, che i requisiti essenziali di cui alla direttiva europea del 1994 si considerano soddisfatti anche in presenza di un'autodichiarazione – da parte del soggetto interessato - di conformità degli imballaggi da trasmettere all'Osservatorio Nazionale sui rifiuti.

° Sebbene detto decreto ministeriale non possa essere considerato giuridicamente produttivo di effetti, in quanto, a suo tempo, non inviato per essere sottoposto al preventivo e necessario controllo della Corte dei Conti, v'è da osservare che la ratio (innovativa) ad esso sottointesa, comunque, è stata quella di riconoscere alla norma tecnica UNI EN ISO solo una presunzione di conformità: ben potendo, comunque, l'interessato avvalersi di un'autodichiarazione mediante la quale attestare il rispetto dei requisiti essenziali richiesti agli imballaggi dalla normativa europea, dapprima, e da quella nazionale, poi.

° La Commissione per le petizioni del Parlamento Europeo, in data 28.02.2007, e su istanza di un cittadino italiano (Sig. G. Brau – petizione 0381/2006), ha affermato che *“la direttiva 94/62/Ce sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (direttiva sugli imballaggi) stabilisce alcuni requisiti essenziali che devono essere rispettati dagli imballaggi che si sostengono essere biodegradabili. La norma CEN sulla biodegradabilità EN 13432 (di cui infra) è in grado di attribuire un'automatica presunzione di conformità ai requisiti di biodegradabilità. Tuttavia, dato che le norme hanno un prezzo elevato, possono essere*

usati anche altri mezzi per dimostrare la conformità ai requisiti essenziali. Oltre ai requisiti essenziali, la direttiva sugli imballaggi obbliga gli stati membri a provvedere all'applicazione di altre misure di prevenzione sugli imballaggi. La norma EN 13432 sulla biodegradabilità attribuisce un'automatica presunzione di conformità ad uno dei requisiti essenziali della direttiva sugli imballaggi, ma anche altri mezzi per provare il rispetto delle regole possono essere usati dagli operatori economici...”.

Attualmente la norma UNI EN 13432 (Imballaggi – Requisiti per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione - schema di prova e criteri di valutazione per l'accettazione finale degli imballaggi) è quella volontariamente utilizzata dagli operatori del settore solo per presumere il soddisfacimento dei requisiti essenziali per poter definire un determinato materiale da imballaggio biodegradabile e compostabile: non potendo, detta norma tecnica, come sopra enunciato, ritenersi vincolante, ovvero una regola tecnica dal valore assoluto.

Detta norma tecnica, per espressa sua previsione, discende – relativamente agli imballaggi - dalla UNI EN 14855: rimasta pressoché invariata nei suoi contenuti inerenti gli imballaggi dalla sopravvenuta norma 13432.

Sicché sia la norma 14855 che quella 13432, relativamente agli imballaggi, dovrebbero ritenersi equivalenti. (Dato, questo, importante anche ai fini della partecipazione da parte dei vari operatori del settore a gare d'appalto indette dagli enti pubblici)

In materia di imballaggi, come sopra visto, non si è affatto esclusa la possibilità per le stazioni appaltanti di utilizzare altri mezzi, oltre la norma tecnica EN 13432, onde provare il rispetto dei requisiti essenziali in tema di imballaggi: donde la possibilità sia di prescindere dalla norma tecnica 13432 (solitamente menzionata nei bandi di gara aventi ad oggetto la fornitura di sacchi per la raccolta differenziata dei rifiuti) e sia di ritenere valida anche altra norma tecnica equipollente alla 13432 (quale ad esempio la 14855).

Fachinetti
Giavazzi
Petraglia

www.fgvp.it

Nell'ultimo anno si sono registrati diversi casi in cui le stazioni appaltanti, anche al fine di favorire un'ampia partecipazione alle gare d'appalto indette, hanno ritenuto valide le offerte presentate da aspiranti partecipanti produttori o commercianti di materiali da imballaggio la cui compostabilità e biodegradabilità è stata determinata da norme simili e/o equivalenti alla norma UNI EN 13432.

Ciò sta a significare che c'è, dunque, la volontà di conseguire una tutela dell'ambiente sempre più elevata.

A questo punto, dunque, non c'è che da augurarsi che in materia venga posto in essere un intervento chiarificatore da parte del Legislatore europeo. In ogni caso, per gli imballaggi ed i rifiuti di imballaggio che si sostengono essere biodegradabili, occorrerà riportarsi ai requisiti essenziali di cui alla direttiva 94/62/Ce a cui sono soggetti gli operatori del settore (produttori e commercianti).

Carmen – Manuela Petraglia