



I POSTICIPI DELLA PLASTIC TAX

Come lo Stato ha favorito un settore industriale
che continua a realizzare grandi profitti

GREENPEACE

Highlights

La Plastic Tax, un'imposta sul consumo dei manufatti in plastica monouso utilizzati per l'imballaggio delle merci e dei prodotti alimentari (i cosiddetti MACSI), introdotta in Italia con la legge di bilancio 2020 non è mai entrata in vigore.

Negli ultimi quattro anni, in cui ogni governo in carica l'ha posticipata, i settori industriali maggiormente coinvolti dalla nuova tassazione hanno fatto sempre pesare le loro ragioni, imputabili a crisi del settore dovute al contesto esterno che non permettevano all'industria di potersi far carico di una nuova tassa.

I parametri ISTAT (indice produzione industriale, margine operativo lordo e produzione industriale venduta) indicano però che in questi anni il settore degli imballaggi in plastica nel nostro Paese ha fatto registrare nel complesso risultati positivi, nonostante la crisi economica innescata dalla pandemia. Una tendenza analoga a quella osservata dall'OCSE a livello globale.

Dal 2020 al 2023, la mancata entrata in vigore della Plastic Tax ha sottratto ingenti quantità di denaro alle casse pubbliche in termini di gettito fiscale: oltre 6 miliardi di euro, in base alla versione originale della Plastic Tax pari a 1 € per chilogrammo di plastica da imballaggi, e circa 1,2 miliardi di euro in base alla versione pari a 0,45 € per chilogrammo.

A livello internazionale, tanti Stati hanno già introdotto una forma di Plastic Tax (ad esempio Spagna, Regno Unito, etc.) e l'introduzione di questa tassa viene considerata non più rimandabile da importanti organismi internazionali (OCSE) per ridurre l'inquinamento. In Italia, invece, una buona intuizione continua a non essere applicata.

L'entrata in vigore della Plastic Tax europea, il cui calcolo è basato sulla quantità di imballaggi in plastica che ogni nazione non riesce a riciclare (0,8 euro per chilogrammo), costa all'Italia, secondo le stime della Commissione UE per il solo 2021, circa 800 milioni di euro. Costi che oggi pesano solo ed esclusivamente sulle casse pubbliche e che potevano essere in parte coperti dalla Plastic Tax italiana.

In un Paese come l'Italia, i cui rappresentanti politici e industriali dichiarano di voler puntare sempre di più sul riciclo per ovviare alla crescente produzione e all'utilizzo di packaging in plastica, la mancata entrata in vigore della Plastic Tax rappresenta un'evidente contraddizione in termini politici, dal momento che si tratta di una tassa pensata proprio per far decollare il mercato dei prodotti riciclati visto che non si applica a tali materiali,

Gli introiti della Plastic Tax avrebbero potuto essere usati, ad esempio, per ridurre gli impatti ambientali del monouso in plastica, introducendo sistemi efficienti di raccolta differenziata come il DRS (*Deposit Return System*) per i contenitori per le bevande, potenziando gli incentivi per l'allestimento dei Green Corner (previsti dal Decreto Clima 2019 e destinati alla vendita di prodotti sfusi nei negozi), favorendo interventi sull'eco-design del packaging in favore della riciclabilità, sostenendo la nascita di modelli di business basati su ricarica e riutilizzo.

I dati pubblicati in questo report evidenziano come le scelte dei governi in questi anni abbiano favorito un settore industriale che continua a generare grandi profitti nonostante gli elevati impatti ambientali causati. Per di più, la mancata entrata in vigore della Plastic Tax continua a tenere ancorato il settore del packaging a logiche produttive che appartengono al passato, sacrificando l'innovazione. A tutto ciò si aggiunge una notevole aggravante: resta in carico alla collettività l'onere di dover contribuire, con i soldi delle casse pubbliche, alle ingenti somme che dobbiamo versare per la Plastic Tax europea e dovute alla scarsa riciclabilità delle plastiche monouso e alle inefficienze del sistema di riciclo.

1 Introduzione/Contesto

La Legge di Bilancio per il 2020 ha introdotto la Plastic Tax¹, un'imposta sul consumo dei manufatti in plastica monouso utilizzati per l'imballaggio delle merci e dei prodotti alimentari (i cosiddetti "manufatti con singolo impiego", MACSI). La tassa si applica anche a tutti quei MACSI fabbricati, in parte, in plastica.

Nella versione pubblicata in Gazzetta Ufficiale, la norma esclude dall'applicazione dell'imposta i prodotti compostabili in conformità alla norma europea UNI EN 13432:2002, quelli derivanti da processi di riciclo delle materie plastiche, i dispositivi medici e i materiali adibiti al contenimento e alla protezione dei preparati medicinali; sono esclusi anche i MACSI ceduti dal fabbricante per il consumo in altri Paesi dell'Unione Europea, oppure esportati dal fabbricante italiano.

Inizialmente, la Plastic Tax prevedeva un'imposta pari a 1 euro per chilogrammo di MACSI. A seguito di un travagliato iter parlamentare, l'imposta è diminuita fino a 0,45 euro per chilogrammo di materia plastica.

Inoltre, per poter incentivare investimenti di riconversione produttiva, la norma prevedeva anche un credito d'imposta pari al 10% delle spese sostenute nel 2020 per l'adeguamento tecnologico finalizzato alla produzione di plastica compostabile secondo lo standard EN 13432:2002.

La Plastic Tax sarebbe dovuta entrare in vigore inizialmente a luglio 2020 ma, nella fase più critica della pandemia, il Governo Conte 2 l'ha posticipata due volte: prima al 1° gennaio 2021, con il decreto "Rilancio" (decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34), poi al 1° luglio 2021, con la Legge di Bilancio 2021.

Anche il Governo Draghi ha continuato a posticipare l'entrata in vigore della Plastic Tax: con il decreto "Sostegni bis", infatti, la Plastic Tax è stata prima rinviata al 1° gennaio 2022 e, ancora, al 1° gennaio 2023 con la recente Legge di Bilancio 2022. Il Governo Meloni ha infine introdotto, nel disegno di Legge di Bilancio per il 2023, un'ulteriore proroga al 1° gennaio 2024.

Perciò, se non ci saranno ulteriori proroghe, la Plastic Tax partirà con circa quattro anni di ritardo. L'industria della plastica italiana, insieme a importanti associazioni di aziende che basano il loro business su imballaggi monouso, ha spinto fortemente per il continuo rinvio della Plastic Tax, sostenendo che essa comporta costi insostenibili e la perdita di competitività del settore, ritenuto un'eccellenza italiana.

L'obiettivo di questo report è illustrare come il continuo posticipo della Plastic Tax stia determinando costi sostanziali per l'ambiente, per il sistema Paese e anche per le imprese stesse.

Innanzitutto, nonostante la battuta d'arresto dovuta alla pandemia, l'immissione al consumo di plastica da imballaggio è tornata a crescere del 3% nel 2021 rispetto al 2020 e, secondo le ultime previsioni del CONAI, è prevista in crescita a un tasso annuale dello 0,3% nel 2022, dell'1,9% nel 2023 e dello 0,9% nel 2024².

Inoltre, come è spiegato all'interno della Sezione 3, il gettito fiscale perso dal 2020 al 2023 avrebbe potuto essere utilizzato per promuovere un vero e proprio piano di riconversione produttiva per il settore del packaging verso una maggiore sostenibilità ambientale.

Infine, l'entrata in vigore della Plastic Tax avrebbe potuto preparare il settore a una graduale riconversione produttiva che è resa ancora più necessaria alla luce della nuova Plastic Tax europea e al contesto geopolitico internazionale che ha generato notevoli rincari dei prezzi delle materie prime, come è spiegato all'interno della Sezione 4.

¹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/12/30/19G00165/sg>

² CONAI, Programma generale di prevenzione e di gestione degli imballaggi e dei rifiuti, Relazione generale consuntiva 2021

2 I numeri della plastica in Italia

L'industria della plastica in Italia, seconda in Europa alle spalle della Germania per domanda di materie prime (polimeri) da trasformare in prodotti³, conta oltre 11 mila imprese attive, con un fatturato di oltre 30 miliardi di euro e circa 110 mila addetti⁴.

Secondo l'edizione 2021 dello studio *Plastic Trend Synthesis*, elaborato ogni anno da Plastics Consult, il principale settore applicativo della plastica è quello dell'imballaggio (per il 49%), sia in termini di volumi che di valore, seguito dall'edilizia (in forte crescita, al 12%), da automotive, elettronica e agricoltura (al 2,9%)⁵. Secondo il Rapporto sui Rifiuti Urbani 2022 dell'Ispra⁶, quasi il 63% dei quantitativi di imballaggi in plastica è destinato al circuito domestico, mentre il 37% è avviato al circuito del commercio e dell'industria.

Il 69% degli imballaggi immessi al consumo è primario, ovvero contiene direttamente il prodotto: ne sono esempi i pacchetti di patatine, gli involucri per prodotti ortofrutticoli, tavolette di cioccolato, snack, pasta e merendine, le bottiglie di acqua minerale e bevande. Il restante 31% degli imballaggi in plastica è costituito da imballaggi secondari o multipli, ovvero gli involucri che contengono gli imballaggi primari (ad esempio, un sacchetto *multipack* che contiene più pacchetti di patatine), e da imballaggi terziari, un tipo di packaging utilizzato nella logistica e che raramente arriva sugli scaffali dei negozi.

Ciò implica che la maggior parte degli imballaggi in plastica prodotti è destinata ad avere una vita brevissima e a essere gettata nei rifiuti immediatamente dopo l'utilizzo. Dal 2016 al 2019, la fabbricazione di imballaggi di plastica non si è fermata, ed è anzi cresciuta del 4,5%. Secondo i dati di CONAI, nel 2020 gli imballaggi in plastica hanno subito una battuta d'arresto fisiologica, dovuta alla recessione indotta dalla pandemia. Tuttavia, le più recenti stime di CONAI mostrano che, già nel 2023, l'Italia potrebbe tornare in prossimità dei livelli di imballaggi in plastica immessi al consumo del 2019 (Figura 1). Se nel 2019, infatti, sono stati immessi al consumo 2,31 milioni di tonnellate di imballaggi in plastica, CONAI prevede che nel 2023 ne saranno immesse al consumo 2,32 milioni di tonnellate.

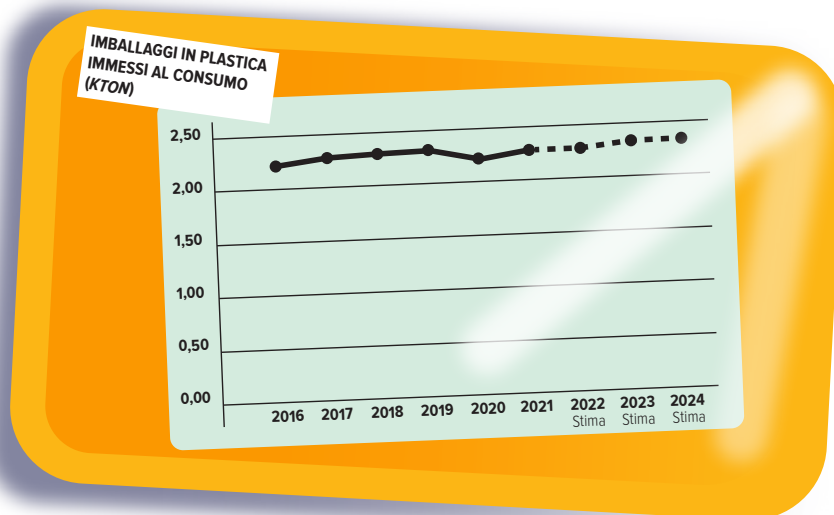


Figura 1.
Imballaggi in plastica immessi al consumo.

Fonte: Ispra per consuntivo 2016-2020, CONAI per consuntivo 2021 e previsioni 2022-2024.

³ <https://plasticseurope.org/knowledge-hub/plastics-the-facts-2020/#:ff:text=Plastics%E2%80%9494the%20Facts%20is%20an,turnover%20in%20the%20plastics%20industry>.

⁴ https://www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/acqua/2018/03/26/il-settore-della-plastica-in-europa-ein-italia_4eb44f8c-30da-4560-a73a-d2e6a040b45c.html

⁵ <https://www.polimerica.it/articolo.asp?id=27392>

⁶ ISPR, Rapporto rifiuti urbani 2022, <https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/rapporto-rifiuti-urbani-edizione-2022>

Il riciclo degli imballaggi in plastica è aumentato dell'11% fra 2016 e 2019. Secondo gli ultimi dati Ispra, nel 2021 tale quantitativo è aumentato ulteriormente, portando la quota di imballaggi in plastica riciclati al 55,6%, ovvero al di sopra dell'obiettivo europeo del 50% di plastica riciclata entro il 2025⁷. Le stime di CONAI per il periodo 2022-2024 indicano che la quota di riciclo degli imballaggi in plastica dovrebbe aumentare ancora, arrivando fino al 62,6% nel 2024. Tuttavia, come segnala Ispra, l'Unione Europea ha modificato le metodologie di calcolo dei materiali in plastica effettivamente riciclati. Con la decisione di esecuzione 2019/665/UE, sono state dettate nuove regole di misurazione e rendicontazione degli obiettivi di riciclaggio. Infatti, per verificare il conseguimento degli obiettivi di riciclo, a partire dall'anno di riferimento 2020, dovranno essere contabilizzati i quantitativi di rifiuti di imballaggio immessi in un processo effettivo di riciclaggio.

A tal fine, il peso totale dei rifiuti riciclati deve essere uguale al peso dei rifiuti conferiti nei punti di calcolo, ovvero i punti di immissione dei rifiuti da imballaggio nell'operazione di riciclaggio che consente il loro trattamento per ottenere prodotti o materiali che non sono rifiuti, oppure – in alternativa – i punti in cui i rifiuti cessano di essere rifiuti, in seguito a un'operazione preparatoria prima di essere ritrattati. Questo diverso approccio metodologico potrebbe determinare una riduzione della percentuale di riciclo per le frazioni plastica e carta maggiormente interessate dalla nuova impostazione. In particolare, secondo CONAI, la nuova metodologia di calcolo ridurrebbe di diversi punti percentuali la quota di riciclo degli imballaggi in plastica, allontanandoci di alcuni punti percentuali dall'obiettivo europeo del 50% da raggiungere nel 2025 (secondo le stime CONAI la percentuale di riciclo del 55,6% del 2021 sarebbe pari al 47,2% applicando la nuova metodologia di calcolo).

Cosa significa tutto questo per la Plastic Tax? Molte associazioni di categoria non hanno accolto con favore l'introduzione della tassa, sostenendo che essa conduce esclusivamente a un aumento dei prezzi e a ripercussioni negative per l'intero settore della plastica in Italia.

Inoltre, sin dai primi mesi della pandemia, i continui rinvii dell'entrata in vigore della Plastic Tax sono stati motivati con la profondità della crisi economica in atto: secondo questa argomentazione, l'imposizione della tassa avrebbe penalizzato settori già pesantemente colpiti dalla recessione.

Innanzitutto, va ricordato che l'ambito di applicazione diretto della Plastic Tax non riguarderebbe l'intero settore della produzione di plastica, ma interesserebbe solo i fabbricanti di plastica destinata al monouso (MACSI).

Per provare a stimare la platea di imprese direttamente interessate dal provvedimento, consideriamo le aziende che operano con due specifici codici di attività ATECO (4 cifre), ovvero:

- 20.16: fabbricazione di materie plastiche in forme primarie;
- 22.22: fabbricazione di imballaggi in materie plastiche.

Secondo l'Istat, nel settore delle materie plastiche in forme primarie erano attive 310 imprese nel 2020, che impiegavano 13.235 addetti, e 1.401 imprese nel settore degli imballaggi in plastica che occupavano 31.648 addetti, per un totale di 1.711 aziende e 44.883 occupati nei due settori.

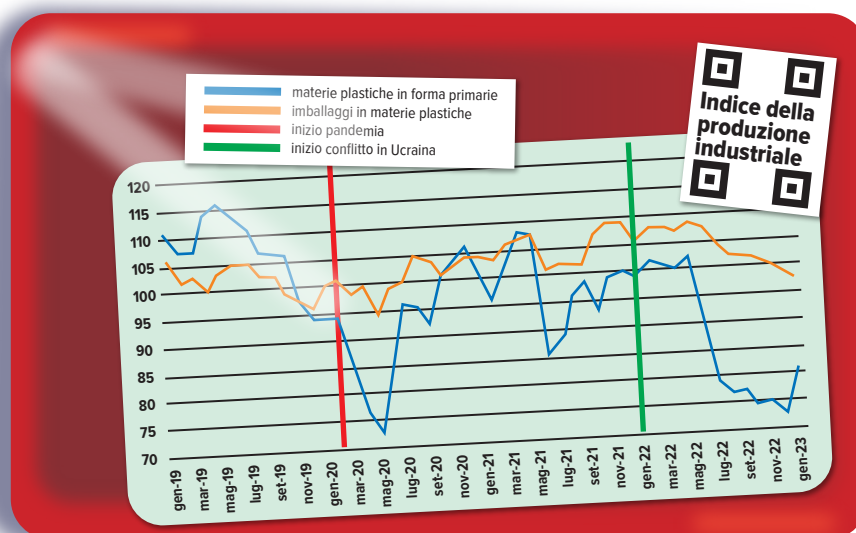
A tal proposito, è utile analizzare l'andamento degli indicatori economici relativi ai due settori ATECO individuati come principali interessati dall'applicazione della Plastic Tax. L'indice della produzione industriale, misurato dall'Istat, fornisce un primo dato utile per valutare la performance economica dei settori industriali. Per poterne confrontare gli andamenti in un orizzonte pluriennale, la serie storica dei dati grezzi Istat è stata destagionalizzata con una procedura TRAMO-SEATS (vd. nota metodologica) ed è riportata nella Figura 2.

⁷ Direttiva 2018/852/UE.

Osservando i dati, vediamo che nel settore delle materie prime plastiche l'andamento della produzione industriale non sembra correlato esclusivamente alla pandemia. L'indice della produzione industriale nel settore ha subito un crollo drastico tra maggio 2019 e maggio 2020, perdendo circa il 34%. Questa dinamica, iniziata ben prima della pandemia, si è poi completamente invertita a partire dal mese di maggio 2020: la produzione industriale, infatti, è tornata a superare i livelli di inizio 2019 a partire da maggio 2021. In seguito, è tornata a diminuire fino a dicembre 2021, nonostante la ripresa economica in atto nel Paese nel corso dello stesso anno. Nel 2022, invece, il settore ha vissuto una drastica e continua flessione, su cui pesa l'impatto della crisi energetica e delle materie prime conseguente alla guerra in Ucraina.

Il settore degli imballaggi in plastica ha avuto, invece, un andamento più lineare. La produzione industriale nel settore, infatti, è riuscita a recuperare i livelli pre-pandemici già a partire da luglio 2020 e successivamente ha mostrato una tendenza di crescita. A maggio 2022, la produzione industriale nel settore degli imballaggi si trovava al di sopra dei livelli di gennaio 2019, dopo aver toccato nei mesi precedenti anche livelli superiori, subendo poi una flessione fino a gennaio 2023 (ultimi dati disponibili)⁹.

Figura 2.
Indice della produzione industriale nei settori delle materie plastiche in forme primarie (linea blu) e degli imballaggi in plastica (linea arancione).



Fonte: ISTAT ed elaborazioni proprie.

L'andamento della produzione industriale in entrambi i settori, perciò, non sembra essere stato guidato in modo univoco dall'andamento generale dell'economia dovuto al Covid-19 nel periodo 2020-2021. La crisi energetica e delle materie prime costituisce invece un chiaro fattore recessivo per entrambi i settori.

Inoltre, l'Istat fornisce dati maggiormente disaggregati sui settori economici interessati dall'applicazione della Plastic Tax (individuati tramite codici ATECO), che permettono di studiare l'andamento del valore della produzione venduta delle singole categorie di prodotto. Per quanto riguarda i settori ATECO delle materie plastiche in forme primarie e degli imballaggi in materie plastiche, ad esempio, è possibile effettuare un confronto fra la produzione media di singole categorie merceologiche venduta annualmente fra 2012 e 2019 e la produzione delle stesse categorie venduta nel 2020 e nel 2021 (ultimo anno disponibile).

Una selezione di categorie merceologiche nel settore delle materie plastiche in forme primarie, particolarmente rilevanti per la platea di soggetti potenzialmente interessati dalla Plastic Tax, è riportata in Tabella 1. Per ciascuna categoria sono indicate le differenze percentuali fra il valore e la quantità della produzione venduta rispettivamente negli anni 2020 e 2021 e il valore e la quantità medi della produzione venduta fra il 2012 e il 2019.

⁹ Dati consultati a marzo 2023.

7 I POSTICIPI DELLA PLASTIC TAX

I dati in Tabella 1 mostrano un'ampia variabilità riscontrata nelle performance delle categorie merceologiche del settore delle materie plastiche in forme primarie.

Tabella 1. Produzione industriale venduta (in valore) nel settore delle materie plastiche in forme primarie. Differenze percentuali fra 2020, 2021 e media 2012-2019.

Categorie merceologiche (Materie plastiche in forme primarie)	Valore (€)	
	2020 vs media 2012-2019	2021 vs media 2012-2019
20161035: polietilene lineare di densità minore di 0,94, in forme primarie	-30.3%	26.0%
20161039: altro polietilene di densità minore di 0,94, in forme primarie	-28.2%	-33.9%
20161050: polietilene di densità maggiore o uguale a 0,94, in forme primarie	7.8%	50.4%
20161070: copolimeri di etilene e di acetato di vinile, in forme primarie	-13.4%	3.1%
20161090: altri polimeri di etilene, in forme primarie, n.c.a.	14.6%	82.8%
20164064: altri tereftalati di polietilene	-77.8%	-73.6%
20165130: polipropilene, in forme primarie	4.2%	89.3%
20165150: altri polimeri di propilene o di altre olefine, in forme primarie, n.c.a.	-14.2%	-8.0%

Fonte: ISTAT - Indagine ProdCom.

La Tabella 2 riepiloga le differenze percentuali fra la produzione venduta nel 2020 e nel 2021 e la produzione venduta in media nel periodo 2012-2019 all'interno delle categorie merceologiche afferenti al settore degli imballaggi in plastica. I dati mostrano che questo settore ha fatto registrare una performance complessivamente positiva, con incrementi particolarmente significativi per scatole, casse, casellari e oggetti simili (+148,8% nel 2021 rispetto alla media 2012-2019), sacchi, sacchetti, buste, bustine e cartocci (+48,9% nel 2021 rispetto alla media 2012-2019) e altri imballaggi in plastica (+36,4% nel 2021).

Tabella 2. Produzione industriale venduta (in valore) nel settore degli imballaggi in plastica. Differenze percentuali fra 2020, 2021 e media 2012-2019.

Categorie merceologiche (Imballaggi in plastica)	Valore (€)	
	2020 vs media 2012-2019	2021 vs media 2012-2019
22221100: sacchi, sacchetti, buste, bustine e cartocci, di polimeri di etilene	32.3%	15.0%
22221200: sacchi, sacchetti, buste, bustine e cartocci, di altre materie plastiche (escluso etilene)	27.1%	48.9%
22221300: scatole, casse, casellari e oggetti simili, di materie plastiche	-37.4%	148.8%
22221450: bottiglioni, bottiglie, flaconi e oggetti simili di materie plastiche, capacità minore o uguale a 2 l	21.5%	-8.9%
22221470: bottiglioni, bottiglie, flaconi e oggetti simili di materie plastiche, capacità maggiore di 2 l	-25.4%	1.3%
22221910: spole, tubetti, rocchetti, bobine e supporti simili, di materie plastiche per l'avvolgimento di pellicole, nastri, film e altro materiale	15.3%	1.7%
22221925: turaccioli, coperchi, tappi e capsule e altri dispositivi di chiusura, di materie plastiche	15.2%	11.8%
22221950: imballaggi in materie plastiche (escluse scatole, casse e oggetti simili; sacchi, sacchetti, buste, bustine e cartocci; bottiglioni, bottiglie, flaconi ed oggetti simili; bobine, spole, tubetti, rocchetti...)	7.9%	36.4%

Fonte: ISTAT - Indagine ProdCom.

Questi dati suggeriscono che nel 2020 e nel 2021, nonostante la profonda crisi economica innescata dalla pandemia, il settore degli imballaggi in plastica abbia fatto registrare una performance nel complesso positiva, mentre il settore delle materie plastiche in forme primarie abbia subito una contrazione dovuta alle tendenze negative dell'industria manifatturiera.

Sebbene durante il lockdown e nei mesi successivi la domanda di beni e servizi da parte dei consumatori si sia nel complesso ridotta per via delle restrizioni, una possibile spiegazione di tale dinamica è da ricercarsi nel fatto che una quota maggiore della loro domanda si è indirizzata in misura crescente verso il farmaceutico, nonché l'alimentare e la grande distribuzione, che fa ampio uso di imballaggi in plastica. Tale dinamica è confermata da alcuni dati di settore raccolti da Italia Imballaggio, secondo cui la contrazione degli imballaggi flessibili registrata nel 2020 rispetto al 2019 è stata accompagnata da un incremento degli imballaggi rigidi, grazie al legame con il settore alimentare e delle bevande, della detergenza domestica e dei prodotti per la casa⁹. Per far fronte alla domanda nel contesto della pandemia, il settore degli imballaggi ha attinto in misura maggiore rispetto agli anni precedenti alle scorte, a fronte della riduzione della produzione di materie plastiche in forme primarie¹⁰.

Con riferimento al 2020, l'anno di inizio della crisi pandemica, l'Istat fornisce ulteriori dati sulla performance economica dei due settori considerati, riepilogati in Tabella 3. Il settore delle materie plastiche in forme primarie, in linea con la tendenza delineata dall'andamento della produzione industriale, ha subito nel 2020 un forte calo del fatturato (-9,4%), del valore della produzione (-11,2%) e delle ore lavorate (-1,3%), a fronte di una crescita dei costi del personale (+8,5%), dei salari e stipendi (+7,9%) e degli investimenti lordi in beni materiali (+7,9%). Di conseguenza, il margine operativo lordo, un indicatore che evidenzia il reddito di un'azienda in funzione della sua gestione operativa, ha subito una contrazione del 9,7%.

Il settore degli imballaggi in materie plastiche ha subito invece una diminuzione più contenuta del fatturato (-3,3%) e del valore della produzione (-4,9%), a fronte però di una riduzione dello 0,5% dei costi del personale e dei salari e stipendi, nonché di una marcata diminuzione degli investimenti lordi in beni materiali (-10,1%) e di un incremento delle ore lavorate dai dipendenti (+0,4%). Il margine operativo lordo del settore, nel 2020, è cresciuto nettamente del 14% rispetto al 2019.

Tabella 3. Variazioni percentuali di indicatori economici nei settori delle materie plastiche in forme primarie e degli imballaggi in materie plastiche.

Variabile	Materie plastiche in forme primarie (Var. % 2020-2019)	Imballaggi in materie plastiche (Var. % 2020-2019)
Fatturato	-9,4%	-3,3%
Valore della produzione	-11,2%	-4,9%
Margine operativo lordo	-9,7%	+14,0%
Acquisto di beni e servizi	-13,4%	-6,6%
Costi del personale	+8,5%	-0,5%
Salari e stipendi	+7,9%	-0,5%
Investimenti lordi in beni materiali	+7,9%	-10,1%
Lavoratori dipendenti	-1,2%	+0,7%
Ore lavorate dai dipendenti	-1,3%	+0,4%

Fonte: elaborazioni proprie su dati ISTAT.

⁹ <https://italiaimballaggio.it/fatti-e-dati/gli-imballaggi-di-plastica-2020>

¹⁰ <https://italiaimballaggio.it/fatti-e-dati/report-sullo-stato-dellimballaggio-ottobre-2022>

I dati considerati in Tabella 3 indicano che, a seguito della battuta d'arresto legata alla pandemia, entrambi i settori abbiano sperimentato una caduta dei ricavi di vendita ma come, al contempo, il settore degli imballaggi in materie plastiche abbia registrato un miglioramento della redditività operativa. Ciò è dovuto sia a una caduta del fatturato più contenuta rispetto ad altri settori, sia a una riduzione dei costi del personale e degli investimenti, su cui può avere inciso una marcata riduzione delle scorte.

I dati in Figura 2 (relativi all'andamento della produzione industriale in volume nei due settori) e nelle Tabelle 2 e 3 (relativi al confronto fra la produzione industriale venduta in valore nei due settori) suggeriscono che, nel 2021, entrambi i settori abbiano sperimentato un rimbalzo della propria performance economica. La tendenza si è interrotta nel 2022, probabilmente in ragione dell'impatto della crisi energetica e delle materie prime.

I dati sopra esposti sono coerenti con le prime evidenze identificate dal *2022 Global Plastics Outlook* dell'OCSE, secondo cui il settore del packaging è stato teatro di due tendenze contrapposte nel corso del 2020. Da un lato, le misure restrittive hanno dato impulso al packaging in plastica legato all'e-commerce, al *delivery* e all'utilizzo di dispositivi di protezione individuale; dall'altro, la chiusura di comparti come la ristorazione ha ridotto l'utilizzo di plastica. Di conseguenza, l'OCSE ritiene improbabile che l'impatto netto dei lockdown, pur difficile da quantificare, sia stato significativo nei confronti del settore del *packaging*¹¹.

L'introduzione della Plastic Tax nei tempi originariamente previsti, perciò, avrebbe riguardato ambiti del settore della plastica che - particolarmente nel caso degli imballaggi in materie plastiche - hanno potuto recuperare rapidamente dalla pesante battuta d'arresto indotta dal Covid-19.

La dinamica recessiva innescata dalla guerra in Ucraina suggerisce che i processi di innovazione favoriti dall'introduzione della Plastic Tax, unitamente all'entrata in vigore degli incentivi connessi, avrebbero contribuito a ridurre la dipendenza strategica del sistema produttivo italiano rispetto alle dinamiche geopolitiche ed economiche legate alle fonti fossili.

3 Le risorse della Plastic Tax

Nella relazione tecnica che accompagna la prima versione della legge di bilancio 2020 (Atto Senato n. 1586), la Plastic Tax è fissata a 1 euro al chilogrammo di materia plastica contenuta negli involucri di contenimento, protezione, manipolazione o consegna delle merci o dei prodotti alimentari. Già nella prima versione della norma, erano escluse dall'applicazione della tassa le plastiche compostabili secondo la norma UNI EN 13432¹² e i prodotti esportati, mentre erano incluse le plastiche importate.

Erano esenti dalla Plastic Tax anche tutti quei MACSI fabbricati con polimeri riciclati¹³. Veniva stabilito, inoltre, che la quantificazione della base imponibile per la Plastic Tax dovesse avvenire sulle base di dichiarazioni trimestrali da parte dei produttori e che il versamento dovesse effettuarsi entro il mese successivo al trimestre cui la dichiarazione si riferiva.

Per stimare il gettito fiscale della prima versione della Plastic Tax, venivano utilizzate le previsioni di immissione al consumo degli imballaggi in plastica contenuti nella Relazione generale consuntiva 2018 del CONAI negli anni 2020 e 2021, considerando per gli anni successivi al 2021 il quantitativo relativo a tale anno.

¹¹ OCSE, *2022 Global Plastics Outlook*, p. 66

¹² Secondo i dati contenuti nel rapporto ISPRA, in Italia la produzione di manufatti in plastica compostabile conforme alla norma UNI 13432 si attesta a circa 111 mila tonnellate nel 2020.

¹³ Secondo i dati IPPR e Plastic Consult nel 2021, l'impiego di polimeri plastici riciclati nel settore degli imballaggi era pari a circa 430 mila tonnellate, l'84% delle quali provenienti da filiere post-consumo" <https://www.ippr.it/wp-content/uploads/2023/03/QUANTITATIVA-Rapporto-IPPR-2022-2-1.pdf>.

Nell'ipotesi che la Plastic Tax fosse stata introdotta a partire dal 1° aprile 2020, e che la prima rata fosse stata quindi riscossa a partire dal mese di luglio 2020, gli effetti di gettito fiscale stimati in termini di cassa sarebbero stati i seguenti (Tabella 4)¹⁴:

Tabella 4. **Stime di gettito fiscale della Plastic Tax (versione da €1 al kg) in milioni di euro.**

Tipo di imposta	2020 (mln €)	2021 (mln €)	2022 (mln €)	2023 (mln €)	Totale 2020-2023 (mln €)
Gettito diretto Plastic Tax	1.079,5	2.191,9	2.191,9	2.191,9	7.655,20
Imposte dirette	0	-330,5	-529,6	-383,5	-1.243,6
IRAP	0	-79,9	-125,5	-87,7	-293,10
Totale	1.079,5	1.781,5	1.536,8	1.720,7	6.118,50

Fonte: Relazione Tecnica dell'Atto Senato n. 1586.

In seguito ai passaggi parlamentari della legge di bilancio 2020, la Plastic Tax è stata ridotta a 0,45 euro al chilogrammo e sono state apportate ulteriori modifiche alla norma. La sua entrata in vigore è stata posticipata dal 1° aprile al 1° luglio 2020, sono stati esclusi dall'ambito di applicazione tutti i dispositivi medici, nonché i MACSI adibiti al contenimento e alla protezione di preparati medicinali (mentre nella formulazione originale l'esclusione dall'ambito di applicazione dell'imposta era limitata alle siringhe). Se nella versione originale della norma (che prevedeva l'imposizione di una tassa pari a 1 euro per chilogrammo di materia plastica) il gettito stimato nel periodo compreso tra 2020 e 2022 era pari a circa 4,4 miliardi di euro, la versione attualmente in vigore (con un prelievo pari a 0,45 euro per chilogrammo) faceva stimare un gettito di circa 900 milioni di euro nello stesso periodo.

Il Governo Meloni ha confermato la linea già intrapresa dai precedenti esecutivi e ha inserito nel disegno di legge di bilancio per il 2023 un'ulteriore proroga dell'entrata in vigore della Plastic Tax, portandola al 1° gennaio 2024. Secondo la relazione tecnica al disegno di legge di bilancio¹⁵, il rinvio dell'entrata in vigore della Plastic Tax porterà a una riduzione di gettito pari a 277 milioni di euro nel 2023, un valore vicino alla stima di 305,8 milioni di euro di entrate che lo Stato avrebbe ottenuto secondo le stime contenute nella legge di bilancio per il 2020.

Se la Plastic Tax fosse entrata in vigore nel 2020, gli effetti di gettito fiscale complessivi che si sarebbero ottenuti in termini di cassa sono riportati nella tabella seguente (Tabella 5):

Tabella 5. **Stime di gettito fiscale della Plastic Tax (versione da €0,45 al kg).**

Tipo di imposta	2020 (mln €)	2021 (mln €)	2022 (mln €)	2023 (mln €)	Totale 2020-2023 (mln €)
Gettito diretto Plastic Tax	140,60	521,10	462,00	395,4	1.519,1
Imposte dirette	0	-43,1	-141,2	-73,1	-257,4
IRAP	0	-10,4	-33,7	-16,5	-60,6
Totale	140,60	467,70	287,10	305,8	1.201,1

Fonte: Relazione tecnica alla legge di bilancio 2020.

¹⁴ Le stime relative al minor gettito dovuto alla riduzione delle imposte dirette e dell'IRAP in Tabella 2 sono calcolate tramite modelli interni del Ministero dell'Economia e delle Finanze e tengono conto di effetti di riduzione delle vendite dovuti all'imposizione della tassa.

¹⁵ <http://documenti.camera.it/leg19/pdl/pdf/leg.19.pdl.camera.643.19PDL0013120.pdf>

Il confronto fra le due tabelle mostra la perdita di gettito determinata dalle modifiche apportate alla Plastic Tax nel corso dell'esame parlamentare delle leggi di bilancio, a partire da quella del 2020.

In totale, perciò, i numerosi rinvii della Plastic Tax hanno sottratto 1,2 miliardi di euro alle casse dello Stato fra il 2020 e il 2023, se consideriamo la versione della norma che prevede una tassazione di 0,45 euro al chilogrammo; la versione originaria della norma [1 euro al chilogrammo] avrebbe determinato un maggior gettito, superiore ai 6 miliardi di euro nello stesso periodo (Figura 3).

In entrambi i casi, si tratta di perdite di gettito significative che avrebbero potuto essere utilizzate per promuovere una vera riconversione del settore del packaging, in un'ottica di minimizzazione della produzione di nuova plastica (come trattato in maniera più approfondita nella sezione seguente).

Ai continui posticipi della norma, inoltre, si è accompagnata la mancata adozione dei provvedimenti necessari a definire le modalità applicative del credito di imposta destinato alle aziende produttrici di MACSI, che era stato progettato contestualmente alla Plastic Tax per sostenere l'adeguamento tecnologico delle imprese finalizzato alla produzione di manufatti compostabili.

L'art. 1, comma 658 della legge di bilancio per il 2020 prevedeva infatti che, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge, fosse adottato un decreto interministeriale (di concerto fra l'allora Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, l'allora Ministero dello Sviluppo Economico e il Ministero dell'Economia e delle Finanze) contenente le disposizioni applicative necessarie a rendere operativo il credito d'imposta.

Il credito veniva riconosciuto nella misura del 10% delle spese sostenute nel 2020 per l'adeguamento tecnologico finalizzato alla produzione di manufatti compostabili, in un importo massimo di 20 mila euro per ciascun beneficiario, ed era concesso entro il limite complessivo di 30 milioni di euro per l'anno 2021.

I continui rinvii della Plastic Tax, perciò, hanno determinato anche il blocco di incentivi utili ai fini della modernizzazione del nostro sistema produttivo.

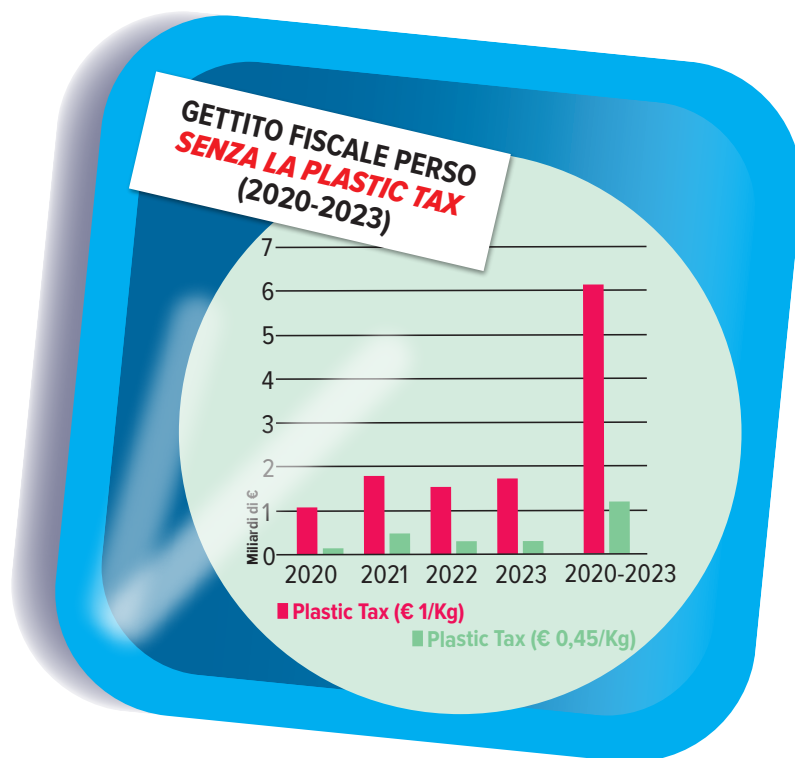


Figura 3. **Gettito fiscale perso senza la Plastic Tax (2020-2023).**

Fonte: Relazione tecnica all'A.S. 1586 e Relazione tecnica alla legge di bilancio 2020.

4 Quadro internazionale e proposte alternative

Nella relazione illustrativa alla Legge di Bilancio 2020, che istituiva la Plastic Tax, è citata la linea intrapresa dall'Unione Europea per arginare la crescente produzione di imballaggi e contenitori monouso di plastica, e la conseguente dispersione degli stessi nell'ambiente.

L'orientamento europeo in materia è confermato, oltre che dalla citata direttiva "SUP" del 5 giugno 2019 (2019/994/UE) (e dalla recente proposta di regolamento sui rifiuti da imballaggio¹⁶), dalla decisione n. 2020/2053/UE (Euratom) del 14 dicembre 2020, che istituisce all'articolo 2 una vera e propria Plastic Tax europea, la quale entrerà a pieno titolo fra le risorse proprie dell'Unione.

A differenza dell'impostazione italiana, la Plastic Tax europea impone a ciascuno Stato membro un'aliquota uniforme sul peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclata. L'aliquota di prelievo è pari a 0,80 euro per chilogrammo ed è applicata sulla differenza tra il peso dei rifiuti di plastica prodotti in un anno in un dato Paese e il peso dei rifiuti di plastica riciclati nello stesso periodo.

La prospettiva dell'imposta europea è differente da quella italiana e può essere considerata un meccanismo premiante per le filiere di recupero nazionali e per tutti quegli interventi volti a migliorare il design e la progettazione dei manufatti ai fini della loro riciclabilità oltre che all'efficientamento delle filiere di raccolta. La Plastic Tax europea prevede il pagamento degli 0,80 euro al chilogrammo per i rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, mentre la Plastic Tax italiana, come è stato illustrato, prevede un'imposta sul consumo dei MACSI e non propriamente sul solo rifiuto di imballaggio.

Un'altra caratteristica significativa del provvedimento europeo sta nella definizione di polimero plastico adottata. L'attuale formulazione della Direttiva 94/62/CE, riguardante gli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, non fa infatti distinzione tra le diverse tipologie e caratteristiche dei polimeri: perciò, anche i rifiuti di imballaggi in plastica compostabile conformi alla UNI 13432:2002 rientrano nell'alveo della Plastic Tax europea. Tale orientamento è confermato anche nella direttiva europea SUP, che paragona le plastiche compostabili a quelle convenzionali¹⁷. L'Italia, tuttavia, nel recepimento della SUP ha adottato alcune deroghe, in netta contraddizione con la direttiva comunitaria. In particolare, per i prodotti vietati e destinati a entrare in contatto con gli alimenti, aggira il divieto consentendo la vendita di alternative in plastica compostabile: un'interpretazione arbitraria che è già stata oggetto di un parere circostanziato inviato dall'Europa all'Italia lo scorso dicembre¹⁸, e che potrebbe presto tradursi in una procedura d'infrazione per il nostro Paese¹⁹. Inoltre, i soggetti destinatari della disposizione europea sono gli Stati membri, mentre la Plastic Tax italiana è rivolta ai singoli operatori residenti in Italia che producono MACSI.

Secondo i dati OCSE, l'uso di plastiche riciclate è in continua crescita negli ultimi vent'anni. Tuttavia, a livello mondiale, nel 2019 l'impiego di polimeri provenienti da filiere di riciclo si attesta al 6% della produzione globale²⁰. Tale valore si riferisce a tutte le filiere produttive e non a quelle destinate ad applicazioni monouso come gli imballaggi e quindi interessate dalla Plastic Tax.

Le stime di IPPR (Istituto per la promozione delle plastiche da riciclo) e Plastic Consult²¹ per l'Italia indicano che nel 2021 solo il 34% dei polimeri riciclati (pre e postconsumo) ha trovato impiego nel settore degli imballaggi, a fronte di un uso complessivo pari a 1,275 milioni di tonnellate nei vari settori merceologici (edilizia, automotive, arredo urbano, etc). Tale dato risulta in crescita rispetto al 2020. In questa prospettiva, la Plastic Tax italiana, la cui applicazione non è prevista per i polimeri riciclati, può costituire un acceleratore

¹⁶ https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/packaging-waste_en

¹⁷ Si veda il considerando 11: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0904>

¹⁸ <https://economiecircolare.com/commissione-ue-contro-recepimento-direttiva-sup/>

¹⁹ <https://www.greenpeace.org/italy/comunicato-stampa/15497/direttiva-plastica-monousogreenpeace-litalia-rischia-sanzioni-per-le-deroghe-introdotte-che-danneggiano-lambiente/>

²⁰ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ba55f08e-en/index.html?itemId=/content/component/ba55f08e-en>

²¹ Materie plastiche riciclate e utilizzate in Italia. Analisi quantitativa 2021

della riduzione della produzione e dell'utilizzo di plastica vergine e, perciò, può determinare anche una diminuzione strutturale dei contributi che l'Italia dovrà versare all'Unione Europea.

Considerata anche la nuova metodologia europea di calcolo della frazione di imballaggi in plastica riciclata, che vede l'Italia allontanarsi ulteriormente dall'obiettivo europeo di riciclo al 2025, ridurre la produzione e il consumo di plastica può condurre a numerosi benefici sia sul piano ambientale, sia sul piano economico. In aggiunta, le nuove tassazioni (europea e nazionale) possono costituire un importante volano per far crescere e ulteriormente sviluppare il mercato delle materie prime seconde, che oggi ha un ruolo piuttosto marginale.

Molti Paesi hanno introdotto forme di tassazione delle plastiche monouso, nell'ambito di più ampie azioni di promozione dell'economia circolare. Prima della pandemia, secondo l'UNEP, 30 Paesi al mondo avevano adottato schemi di tassazione del consumatore, come la tassazione sui sacchetti di plastica, mentre soltanto 27 Stati avevano istituito schemi di tassazione degli imballaggi in plastica applicati ai produttori²². Negli ultimi anni, inoltre, i Paesi europei hanno adottato diverse misure di tassazione della plastica monouso, basate su un'imposizione fiscale legata al peso della materia plastica contenuta nei materiali. In alcuni di essi, come la Svezia, il criterio di imposizione include anche parametri quali lo spessore della materia plastica ed è comunemente adottata anche una disposizione che esclude il packaging realizzato interamente (o parzialmente) in plastica riciclata.

La Tabella 6 riassume alcune delle misure più simili alla Plastic Tax italiana adottate da Paesi membri dell'Ue (come Spagna, Grecia e Svezia) e dal Regno Unito: ad eccezione della Plastic Tax tedesca, approvata dal Governo e attualmente all'esame del Parlamento, le misure predisposte dagli altri Paesi riportate nella Tabella sono già operative. Secondo le stime del governo inglese²³, l'introduzione della Plastic Tax potrebbe far crescere del 40% in un solo anno il ricorso a imballaggi fabbricati in materiale riciclato, con un equivalente risparmio di circa 200 mila tonnellate di emissioni di gas serra nel periodo 2022-2023.

Tabella 6. **Misure di tassazione della plastica monouso adottate in alcuni Paesi europei (Ue e non-Ue).**

Paese	Descrizione della misura	Effetti finanziari	Entrata in vigore
Regno Unito ²⁴	Tassa sul packaging composto da materie plastiche in cui meno del 30% è composto da plastica riciclata	€ 0,20 per kg di materia plastica	1° aprile 2022
Spagna ²⁵	Tassa sul packaging composto da materie plastiche non riutilizzabili e non progettate in ottica di economia circolare	€ 0,45 per kg di materia plastica	1° gennaio 2023
Grecia	Tassa sui bicchieri e i coperchi in plastica, prevalentemente utilizzati per usi alimentari	€0,05 per ogni bicchiere e €0,05 per ogni coperchio	1° gennaio 2022
Svezia ²⁶	Tassa sugli imballaggi monouso in plastica e sulle buste in plastica di spessore ridotto (con volume inferiore a 7 litri e spessore inferiore a 15 micrometri)	SEK 3 per gli imballaggi monouso, SEK 0.30 per i sacchetti di plastica con spessore inferiore a 15 micrometri e volume inferiore a 7 litri.	1° aprile 2020
Germania ²⁷	Introduzione di prelievi differenziati in funzione dei diversi articoli monouso e del loro impatto sull'ambiente; i contributi saranno versati in un apposito fondo amministrato dall'Agenzia federale per l'ambiente, destinati a coprire le spese che i Comuni sostengono per la raccolta dei rifiuti, la pulizia di strade e parchi, o campagne di sensibilizzazione.	Contributi differenziati da 1,23 euro/kg per i bicchieri di plastica usa e getta a 8,95 euro/kg nel caso dei filtri di sigarette; il gettito stimato è pari a 434 milioni di euro	Primavera 2025

²² https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27113/plastics_limits.pdf?sequence=1&isAllo wed=y

²³ <https://www.gov.uk/government/publications/introduction-of-plastic-packaging-tax-from-april-2022/introduction-of-plastic-packaging-tax-2021>

²⁴ Introduction of Plastic Packaging Tax from April 2022 - GOV.UK

²⁵ KPMG, Plastic Tax - Reduce, Reuse, Recycle, September 2021: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2021/09/plastic-tax.pdf>

²⁶ Library of Congress, Sweden: Parliament Votes to Adopt Tax on Plastic Bags, 31 January 2020, <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2020-01-31/sweden-parliament-votes-to-adopt-tax-onplastic-bags/>

²⁷ <https://www.polimerica.it/articolo.asp?id=28992>

Il confronto internazionale suggerisce che le misure volte a ridurre la produzione e il consumo di plastica, con particolare riferimento alle plastiche monouso, stanno diventando sempre più diffuse a livello europeo. Gli indirizzi dei legislatori nazionali e del legislatore europeo si orientano progressivamente verso un abbattimento dell'utilizzo della plastica, con impatti significativi su settori produttivi quali la chimica industriale e il packaging e, a valle, sulla vendita al dettaglio e la ristorazione.

Quella della tassazione è una misura considerata non più rimandabile dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OECD). È infatti tra i vari interventi normativi proposti e contenuti nel report *"Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060"*²⁸ necessari per azzerare l'inquinamento, migliorare la circolarità e, infine, diminuire le emissioni di gas serra associate all'intero ciclo di vita delle plastiche. La Plastic Tax, da inserire in un quadro coerente e articolato di interventi, è considerata l'elemento chiave nei due scenari proposti dall'OECD. Con una tassa che cresce fino a 750 \$ per tonnellata al 2060 (e che sarebbe di un terzo più alta per il packaging) il riciclo aumenterebbe fino al 40% e i rifiuti gestiti in modo scorretto si ridurrebbero del 60% rispetto allo scenario di riferimento. Con una tassa pari a 750 \$ per tonnellata nel 2030, che aumenterebbe fino a 1500 \$ per tonnellata al 2060-e che per il packaging dovrebbe essere di un terzo più alta-si otterrebbero risultati ancora più significativi, con un aumento del riciclo del 60% e una ulteriore riduzione delle emissioni di plastiche in ambiente e di gas serra associate al suo ciclo di vita.

Si tratta, quindi, di un cambio di paradigma rispetto al quale gli Stati, i consumatori e, soprattutto, il mondo delle imprese non possono farsi trovare impreparati. Avviare in ritardo questo processo di cambiamento e innovazione, già in corso su scala globale, può risultare in una perdita di competitività non facilmente recuperabile per il sistema Paese. L'esempio più immediato di tale rilevanza strategica è rappresentato dall'entrata in vigore della Plastic Tax europea che prevede, a partire dal 1° gennaio 2021, un'aliquota uniforme sui rifiuti d'imballaggio di plastica non riciclati prodotti in ciascuno Stato membro dell'Unione Europea. I contributi nazionali vengono calcolati sulla base dei dati Eurostat, che l'Italia e gli altri Stati membri sono attualmente tenuti a raccogliere e a fornire. Poiché i dati a consuntivo vengono comunicati a Eurostat due anni dopo la loro raccolta, la Commissione europea calcola inizialmente i contributi nazionali sulla base di previsioni, adeguando poi tali contributi una volta disponibili i dati definitivi²⁹. Dall'analisi dei dati di bilancio dell'Unione Europea, e relativi all'anno 2021, emerge che il nostro Paese verserà, per l'anno 2021, un contributo pari a circa 800 milioni di euro³⁰. Come sottolineano fonti della Commissione UE, la Plastic Tax europea non deve essere percepita come una tassa, ma come una sorta di contributo che gli Stati membri versano al bilancio dell'UE. La principale motivazione alla base di questo contributo è quella di allineare il bilancio dell'Unione Europea alle priorità che essa stessa si è data: in questo caso, la transizione verso un'economia circolare. Pertanto, questa nuova forma contributiva del bilancio europeo va interpretata come una leva per spingere i singoli Stati a ridurre la quantità di rifiuti di imballaggio in plastica che non vengono riciclati. L'Italia potrebbe iniziare a ridurre il suo contributo all'UE sotto forma di Plastic Tax europea, migliorando e colmando le lacune impiantistiche del riciclo (su cui sono previsti alcuni interventi nel PNRR), ma anche potenziando le filiere di raccolta rendendole più efficienti e performanti.

Un esempio, il cui successo è conclamato in numerosi Stati europei³¹, è rappresentato dal sistema di deposito su cauzione per i contenitori per le bevande o DRS (Deposit Return System), la cui introduzione in Italia è prevista da tempo ma non è ancora stata resa effettiva dall'assenza dei decreti attuativi da parte dei ministeri competenti. Appare però evidente che la strategia immediata per intervenire è la riduzione del ricorso al monouso in plastica, soprattutto per quelle categorie di prodotti oggi non riciclabili: una strategia adottata da numerosi Paesi europei come la Francia, la Germania e la Spagna^{32/33}.

²⁸ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/aa1edf33-en/index.html?itemId=/content/publication/aa1edf33-en>

²⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/ownresources/plastics-own-resource_it

³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022B2396&from=IT>

³¹ Si veda per un approfondimento il sito <https://www.buonrendere.it/>

³² <https://www.ilfattoquotidiano.it/2022/04/02/via-gli-imbollaggi-in-plastica-per-la-frutta-tasse-suconfezioni-monouso-vuoto-a-rendere-cosi-si-muovono-i-paesi-ue-e-litalia-resta-a-guardare/6503260/>

³³ <https://eccoclimate.org/wp-content/uploads/2022/09/Policy-briefing-RIDUZIONEDEI-CONSUMI-ERICICLODELLA-PLASTICA-5MISURE-IMMEDIAMENTEATTUABILI.pdf>

Ne consegue che i continui rinvii della Plastic Tax nazionale fanno sì che i contributi versati dal nostro Paese all'Unione Europea per la sua produzione di imballaggi in plastica non riciclata siano finanziati, di fatto, dalla fiscalità generale. Ovvero dalle casse pubbliche. In questo senso, i contributi nazionali dovuti alla Plastic Tax europea rappresentano un chiaro esempio dei costi derivanti dalla rinuncia a meccanismi d'incentivazione dei processi di innovazione della filiera della plastica, volti a una transizione verso un'economia circolare.

Come illustrato nella sezione precedente, la Plastic Tax italiana porterebbe a un gettito medio annuo di circa 300 milioni di euro. Se fosse attualmente in vigore, la Plastic Tax italiana porterebbe non soltanto a raccogliere risorse utili a versare il contributo del nostro Paese alla Plastic Tax europea e, di fatto, al bilancio comunitario, ma rappresenterebbe soprattutto un incentivo a ridurre la produzione di imballaggi in plastica vergine non riciclabili, contribuendo a ridurre anche il contributo versato dall'Italia nei prossimi anni.

Il ritardo nell'introduzione della Plastic Tax ha anche implicazioni di carattere competitivo per il nostro sistema delle imprese. L'Italia è il secondo Paese europeo per consumo di plastica, in cui il settore degli imballaggi rappresenta la prima fonte di utilizzo delle materie plastiche. In assenza di misure specifiche, i contribuenti italiani continueranno a sostenere i costi della Plastic Tax europea, mentre i Paesi più all'avanguardia nelle politiche per la promozione dell'economia circolare (ad esempio la Francia, che si è recentemente dotata di numerose leggi per ridurre i consumi e dare maggiore impulso all'economia circolare) potranno ridurre rapidamente tale carico fiscale.

Una riconversione produttiva volta ad abbattere la produzione e il consumo di plastica in Italia rappresenta perciò una priorità strategica sia sul piano ambientale, sia sul piano economico e del bilancio pubblico. L'entrata in vigore della Plastic Tax può fornire un utile contributo in tal senso. Essa rappresenta, innanzitutto, un incentivo diretto per i processi di innovazione volti a fabbricare i MACSI con materie plastiche riciclate o – per ridurre ulteriormente gli impatti ambientali – a favorire un massiccio ricorso alla vendita di prodotti sfusi o con sistemi di ricarica. Inoltre, il gettito fiscale prodotto dalla Plastic Tax può essere funzionale a predisporre ulteriori incentivi specifici per accompagnare il settore della plastica nella transizione.

Oltre a contribuire al versamento della Plastic Tax europea, la Plastic Tax italiana può essere parte di una strategia per la decarbonizzazione del settore della plastica che resta al momento tutta da costruire, al netto di iniziative altamente frammentate delineate nel PNRR e nel Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). Secondo un recente rapporto coordinato dal *think tank* ECCO³⁴, a cui ha contribuito Greenpeace Italia, un approccio complessivo alla decarbonizzazione della filiera della plastica può basarsi sulla riduzione della domanda e del consumo di polimeri fossili vergini e sul potenziamento dei processi di riciclo che permette di gestire la plastica fossile già prodotta e di ridurre l'input di nuove materie plastiche fossili, quasi interamente importate. L'introduzione della Plastic Tax può contribuire, direttamente e indirettamente, a tale strategia. Innanzitutto, essa può agire quale disincentivo alla produzione e al consumo di plastica vergine, grazie all'aumento risultante dei costi degli imballaggi in plastica non riciclata rispetto alle alternative in materie plastiche riciclate. Tale effetto, peraltro, ha impatto diretto sul secondo pilastro della strategia, consentendo una migliore gestione della plastica fossile già presente nel sistema economico.

L'applicazione della Plastic Tax, perciò, può dare impulso alla diminuzione del ricorso alla plastica vergine nel settore degli imballaggi, permettendo agli operatori economici di indirizzare i propri investimenti in attività compatibili con gli obiettivi ambientali e climatici dell'Unione Europea, in un quadro di riferimento chiaro e coerente. Un esempio in tal senso è il credito di imposta inserito all'art. 1, commi 653-655, della Legge di Bilancio 2020, discusso al precedente paragrafo. Con l'introduzione della

Plastic Tax, il credito d'imposta può essere riproposto e potenziato allargando, in via prioritaria, il suo ambito di applicazione a tutte quelle opzioni che consentono di prevenire la produzione dei rifiuti (ad esempio lo sfuso) e allungare il ciclo di vita dei materiali ricorrendo a opzioni riutilizzabili, rispettando le azioni prioritarie della gerarchia europea di gestione dei rifiuti. Si potrebbero inoltre incrementare l'aliquota per il calcolo

³⁴ <https://eccoclimate.org/la-plastica-in-italia/>

dello sgravio, il limite di spesa per beneficiario e la dotazione finanziaria complessiva dell'agevolazione, portandola almeno a un terzo del gettito fiscale annuo previsto per la Plastic Tax, ovvero circa 100 milioni di euro annui.

Inoltre, l'ambito di applicazione del credito di imposta può essere esteso:

- alle spese sostenute per gli investimenti nell'eco-design e nella progettazione, per migliorare la riciclabilità degli imballaggi;
- al sostegno della nascita di nuovi modelli di business e consumo che prescindano da imballaggi monouso;
- alla creazione di tutte quelle strutture logistiche necessarie a fare in modo che le opzioni basate su imballaggi riutilizzabili diventino la norma;
- al fine di potenziare ulteriormente gli incentivi per l'allestimento dei *Green Corner*, previsti nell'ambito del Decreto Clima 2019, e destinati alla vendita di prodotti sfusi nei negozi;
- all'introduzione di una legge, come quella già vigente in Francia e in Spagna, che vieta la vendita di frutta e verdura confezionate in plastica nei supermercati, destinando i proventi della Plastic Tax per migliorare la logistica distributiva;
- alle spese per le attività di ricerca e sviluppo.

Infine, il credito d'imposta può essere reso maggiormente liquido rendendone possibili una o più cessioni a imprese e intermediari finanziari, sul modello originariamente previsto per il Superbonus 110%. In tal modo, gli operatori economici potrebbero beneficiare di un anticipo delle agevolazioni, rendendo più conveniente l'investimento necessario alla riconversione.

Nota metodologica

Il report “*I posticipi della Plastic Tax: come lo Stato ha favorito un settore industriale che continua a realizzare grandi profitti*” utilizza prevalentemente fonti di dati pubblicamente accessibili quali ISPRA, CONAI, Corepla, ISTAT ed elaborazioni di altre istituzioni pubbliche e private.

Nei paragrafi seguenti sono approfondite le elaborazioni proprie dei dati utilizzati nel report.

Produzione industriale nei settori interessati dalla Plastic Tax

La fonte dei dati utilizzati per la rappresentazione della Figura 2 (*Indice della produzione industriale nei settori delle materie plastiche in forme primarie e degli imballaggi in plastica*) è il database ISTAT (<http://dati.istat.it>).

La serie di dati grezzi utilizzata è reperibile all'interno della sezione *Industria e Costruzioni* → *Produzione* → *Indice della produzione industriale* → *Dettaglio settori economici (Ateco 4 cifre)* all'interno del database ISTAT. All'interno di tale sezione sono state selezionate le serie di dati relativi ai due settori ATECO considerati nell'analisi dell'impatto della Plastic Tax (20.16 - *fabbricazione di materie plastiche in forme primarie* e 22.22 - *fabbricazione di imballaggi in materie plastiche*), in un orizzonte temporale compreso fra gennaio 2019 e gennaio 2023.

Poiché le due serie non sono disponibili con dati destagionalizzati all'interno della sezione ISTAT, è stata effettuata una destagionalizzazione con il software DEMETRA, sviluppato da Eurostat, attraverso la procedura TRAMO-SEATS che individua possibili valori o cambiamenti di livelli anomali. In tal modo, è possibile confrontare i livelli dell'indice della produzione industriale in un orizzonte pluriennale, depurando i dati dalle fluttuazioni di carattere stagionale.

La fonte dei dati utilizzati per la rappresentazione della Tabella 2 (*Produzione industriale venduta (in valore) nel settore delle materie plastiche in forme primarie. Differenze percentuali fra 2020, 2021 e media 2012-2019*) e della Tabella 3 (*Produzione industriale venduta (in valore) nel settore degli imballaggi in plastica. Differenze percentuali fra 2020, 2021 e media 2012-2019*) è il database ISTAT.

Le serie di dati sono reperibili all'interno della sezione *Industria e Costruzioni* → *Produzione* → *Produzione industriale in quantità e valore*. A partire dai dati contenuti nelle due serie considerate (in valore), sono state calcolate le medie 2012-2019 ed è stata calcolata la differenza percentuale fra tali medie e i valori della produzione industriale rispetto ai valori del 2020 e del 2021 per le categorie merceologiche contenute in ciascuno dei due settori ATECO.

I dati relativi alla Tabella 3 (*Variazioni percentuali di indicatori economici nei settori delle materie plastiche in forme primarie e degli imballaggi in materie plastiche*) sono tratti dal database ISTAT. La serie di dati è reperibile all'interno della sezione *Imprese* → *Competitività* → *Risultati economici delle imprese* → *Tutti i settori economici (Ateco 4 cifre)*. Per le variabili contenute in questa sezione, è stata calcolata la variazione percentuale fra i valori relativi al 2020 e quelli del 2019.

GREENPEACE

Greenpeace è un'organizzazione globale indipendente che sviluppa campagne e agisce per cambiare opinioni e comportamenti, per proteggere e preservare l'ambiente e per promuovere la pace.

Greenpeace Onlus

Via della Cordonata, 7
00187 Roma
telefono 06.68136061
email info.it@greenpeace.org
www.greenpeace.it