



**dga**  
Stay ahead  
with us.

Studio comparativo

# **Criteri minimi ambientali per imballaggi in UE e Italia**

# Criteri minimi ambientali per imballaggi in UE e Italia

## Studio comparativo

Come evidenziato nel sito web della Commissione Europea dedicato all'Ambiente e alle Imprese Verdi, gli Appalti Pubblici Verdi (Green Public Procurement - GPP) sono definiti nella Comunicazione (COM-2008-400) "Appalti pubblici per un ambiente migliore" come "un processo attraverso il quale le autorità pubbliche cercano di acquistare beni, servizi e lavori con un impatto ambientale ridotto lungo tutto il loro ciclo di vita, rispetto a beni, servizi e lavori con la stessa funzione primaria che verrebbero altrimenti acquistati."

La Commissione Europea (CE) ha sviluppato criteri GPP volontari per diversi gruppi di prodotti. Inoltre, a seguito dell'adozione del Piano d'Azione per l'Economia Circolare del 2020, la Commissione sta proponendo criteri minimi ambientali (CAM) obbligatori di GPP e obiettivi nelle legislazioni settoriali, oltre a introdurre progressivamente un sistema di rendicontazione obbligatoria per monitorare la loro applicazione. Al momento il GPP rimane comunque uno strumento volontario, per cui gli Stati membri hanno la facoltà di determinare la misura in cui politiche o criteri vengono applicati.

Sebbene esso possa svolgere un ruolo chiave negli sforzi dell'UE per promuovere un'economia efficiente nell'uso delle risorse, uno studio condotto dall'International Institute from Sustainable Development (IISD) ha evidenziato che solo il 15% dei contratti di grandi appalti pubblici europei integra criteri ambientali, indicando che l'uso di criteri ambientali negli appalti pubblici europei è ancora minoritario in Europa. In Italia, invece, il tasso di applicazione medio del GPP è pari al 79% (come riportato da Osservatorio Appalti Verdi), con il 100% di applicazione in settori come arredo urbano, calzature, cartucce, edilizia, illuminazione, pulizia, rifiuti urbani, ristorazione, ristoro, stampanti, tessili, veicoli e verde pubblico.

Il presente documento mira ad individuare i settori in cui l'Unione europea ha sviluppato criteri minimi ambientali volontari per gli imballaggi, ed evidenziare le differenze con i criteri sviluppati invece in Italia.

## Contenuti

Green Public Procurement nell'UE .....	4
<i>Confronto tra criteri ambientali minimi in Italia e UE</i> .....	5
Criteri GPP per imballaggi .....	7
<i>Computer, monitor, tablet e smartphone</i> .....	7
<i>Data center, sale server e servizi cloud</i> .....	7
<i>Elettricità</i> .....	7
<i>Servizi di ristorazione e distributori automatici</i> .....	8
<i>Arredi</i> .....	9
<i>Apparecchiature di imaging, consumabili e servizi di stampa</i> .....	10
<i>Servizi di pulizia interna</i> .....	10
<i>Progettazione, costruzione e gestione di edifici adibiti a uffici</i> .....	10
<i>Pitture, vernici e segnaletica orizzontale</i> .....	11
<i>Manutenzione degli spazi pubblici</i> .....	11
<i>Progettazione, costruzione e manutenzione stradale</i> .....	12
<i>Illuminazione stradale e segnali stradali luminosi</i> .....	12
<i>Trasporto stradale</i> .....	12
<i>Prodotti e servizi tessili</i> .....	12
Sanzioni .....	13
Conclusioni .....	13

## Green Public Procurement nell'UE

La Commissione europea ha sviluppato criteri volontari per gli Appalti Pubblici Verdi (GPP) per svariati gruppi di prodotti. Questi criteri mirano a supportare le amministrazioni pubbliche nell'integrazione delle considerazioni ambientali nei processi di acquisto.

### Gruppi di prodotti e servizi coperti dai criteri volontari di GPP

1. Computer, monitor, tablet e smartphone (2021)
2. Data center, sale server e servizi cloud (2020)
3. Elettricità (2012)
4. Servizi di ristorazione e distributori automatici (2019)
5. Arredi (2017)
6. Apparecchiature di imaging, consumabili e servizi di stampa (2020)
7. Servizi di pulizia interna (2018)
8. Progettazione, costruzione e gestione di edifici per uffici (2016 – in revisione)
9. Vernici, rivestimenti e segnaletica stradale (2018)
10. Manutenzione degli spazi pubblici (2019)
11. Progettazione, costruzione e manutenzione stradale (2016)
12. Illuminazione stradale e segnali di traffico (2018)
13. Trasporto stradale (2021)
14. Prodotti tessili e servizi correlati (2017)

Sebbene i criteri di GPP siano volontari, alcune normative dell'UE prevedono requisiti legali obbligatori per tutti gli acquirenti pubblici:

- Direttiva sui Veicoli Puliti (Clean Vehicles Directive, 2019)
- Direttiva sull'Efficienza Energetica (Energy Efficiency Directive, 2023)
- Direttiva sulla Prestazione Energetica degli Edifici (Energy Performance of Buildings Directive, 2024)
- Regolamento Ecodesign per Prodotti Sostenibili (Ecodesign for Sustainable Products Regulation, 2024)
- Regolamento sui Prodotti da Costruzione (Construction Products Regulation, 2025)
- Regolamento Imballaggi e Rifiuti di Imballaggio (Packaging and Packaging Waste Regulation, 2025)

## Confronto tra criteri ambientali minimi in Italia e UE

In Italia, i criteri ambientali minimi sono definiti nell'ambito di quanto stabilito dal Piano per la sostenibilità ambientale dei consumi del settore della pubblica amministrazione e sono adottati con Decreto del Ministro. La seguente tabella fornisce un confronto tra gli ambiti coperti da Italia e Unione Europea.

Italia	Unione Europea
Arredi per interni (DM 23.01.2022 n. 254)	
Arredo urbano (DM 07.02.2023)	Manutenzione degli spazi pubblici (2019)
Ausili per l'incontinenza (DM 24.12.2015)	
Calzature da lavoro e accessori in pelle (DM 17.05.2018)	Prodotti tessili e servizi correlati (2017)
Carta (DM 04.04.2013)	
Cartucce (DM 17.10.2019)	
Edilizia (DM 23.01.2022 n.256)	Progettazione, costruzione e gestione di edifici per uffici (2016-in revisione)
Eventi culturali (DM 19.10.2022 n.459)	
Illuminazione pubblica (fornitura e progettazione) (DM 27.09.2017)	Illuminazione stradale e segnali di traffico (2018)
Illuminazione pubblica (servizio) (DM 28.03.2018)	
Infrastrutture stradali (DM 05.08.2024)	Trasporto stradale (2021)
Lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria (DM 09.12.2020)	Prodotti tessili e servizi correlati (2017)

Italia	Unione Europea
Pulizie e sanificazione (DM 29.01.2021 n.51)	Servizi di pulizia interna (2018)
Rifiuti urbani e spezzamento stradale (DM 23.06.2022 n.255)	Manutenzione degli spazi pubblici (2019)
Ristorazione collettiva (DM 10.03.2020 n.65)	Servizi di ristorazione e distributori automatici (2019)
Ristoro e distributori automatici (DM 06.11.2023)	
Servizi energetici per gli edifici-contratti EPC (DM 12.08.2024)	
Stampanti (DM 17.10.2019)	Apparecchiature di imaging, consumabili e servizi di stampa (2020)
Tessili (DM 07.02.2023)	Prodotti tessili e servizi correlati (2017)
Veicoli (DM 17.06.2021)	
Verde pubblico (DM 10.03.2020 n.63)	

Nota bene: È probabile che il Regolamento Ecodesign per Prodotti Sostenibili stabilirà dei criteri ambientali minimi obbligatori per una grande varietà di categorie di prodotti nel futuro. Inoltre, la Commissione europea ha annunciato l'intenzione di proporre nuovi criteri GPP nel mandato politico 2024-2029.

## Criteri GPP UE per imballaggi

I seguenti paragrafi forniscono un resoconto dei criteri ambientali minimi proposti dall'Unione europea nei vari settori per cui sono stati sviluppati criteri GPP.

### **Computer, monitor, tablet e smartphone (2021)**

I criteri per computer, monitor, tablet e smartphone sono suddivisi in cinque categorie: (1) prolungamento della durata di vita di un prodotto; (2) consumo energetico; (3) sostanze pericolose; (4) gestione del fine vita; (5) criteri applicabili alle apparecchiature ricondizionate/fabbricate.

Imballaggi: Nella categoria (5) sui criteri applicabili alle apparecchiature ricondizionate/fabbricate, rientra il criterio "Qualità del processo di ricondizionamento/rifabbricazione". Tale criterio prevede che l'offerente debba applicare le procedure per la garanzia/il controllo della qualità al fine di assicurare livelli minimi di qualità dell'apparecchiatura fornita nell'ambito del contratto, anche nella fase di imballaggio e trasporto.

Etichettatura: Nella categoria (4), rientra il criterio "Progettazione per il riciclaggio" applicabile solo a computer fissi e monitor. Tra i requisiti di progettazione, figura la marcatura di alloggiamenti esterni e mascherine di plastica superiore a 25 grammi, i quali devono essere contrassegnati da marchi conformemente alle norme ISO 11469 e ISO 1043, sezioni 1 e 4. La Commissione specifica che gli imballaggi in plastica sono esenti dalla marcatura.

### **Data center, sale server e servizi cloud (2020)**

L'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

### **Elettricità (2020)**

L'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

## Servizi di ristorazione e distributori automatici (2019)

La prevenzione dei rifiuti da alimenti e bevande, insieme alla raccolta differenziata e lo smaltimento rientrano tra gli approcci selezionati per ridurre al minimo i principali impatti ambientali durante il ciclo dei vita dei prodotti e servizi in esame.

Per favorire l'implementazione di tale approccio, tra i criteri di selezione per gli appalti alimentari rientra l'obbligo per gli offerenti di avere competenze pertinenti e aver maturato esperienza in ciascuno dei settori di cui saranno responsabili a norma del contratto, tra cui:

- la prevenzione dei rifiuti alimentari;
- la prevenzione di altri rifiuti, le modalità di raccolta differenziata e di smaltimento;
- la documentazione relativa alla gestione, al controllo e alla tracciabilità dei rifiuti, inclusi quelli pericolosi;
- la formazione del personale sugli aspetti ambientali che devono essere annualmente rinnovati/sulle politiche riviste e il sostegno ai sistemi di gestione per ridurre al minimo i rifiuti alimentari e di altro tipo, massimizzare la redistribuzione delle eccedenze alimentari a seconda dei casi/se necessario e laddove sia sicuro farlo, massimizzare il riutilizzo o il riciclaggio di imballaggi e/o di altri rifiuti e garantirne lo smaltimento sicuro.

Tra le specifiche tecniche per i servizi di ristorazione, rientrano (1) il criterio di prevenzione dei rifiuti di alimenti e bevande e (2) il criterio di raccolta differenziata e smaltimento.

Per soddisfare il primo criterio, l'offerente deve disporre di procedure scritte che descrivano le migliori pratiche volte a evitare la produzione di rifiuti alimentari. Le migliori pratiche includono scegliere imballaggi che riducono al minimo i rifiuti alimentari (tenendo conto di aspetti quali il formato, la protezione, la conservazione, le porzioni, ecc.), sensibilizzare i clienti sui rifiuti alimentari e sulle cause dei rifiuti alimentari.

Per soddisfare il secondo criterio, l'offerente deve attuare un piano volto a ridurre la produzione di rifiuti conformemente alla gerarchia dei rifiuti di cui alla direttiva quadro sui rifiuti 2008/98/CE. I seguenti criteri costituiscono il punto di partenza minimo:

scegliere l'imballaggio appropriato per ridurre i rifiuti di imballaggio (formato, protezione, conservazione, porzioni, ecc.); scegliere, ove possibile, imballaggi riciclabili, purché l'imballaggio garantisca la sicurezza e l'igiene degli alimenti. L'imballaggio riciclabile include l'imballaggio compostabile; restituire gli imballaggi per il riutilizzo quando possibile, evitare gli articoli con imballaggi secondari superflui o eccessivi in base alle esigenze del servizio di ristorazione, restituire gli imballaggi per il riutilizzo quando è possibile e rilevante dal punto di vista ambientale. L'offerente deve inoltre attuare un piano di raccolta differenziata e di smaltimento dei rifiuti circoscritto ai trattamenti dei rifiuti disponibili localmente.

Compostabilità: Nella specifica tecnica di prodotti chimici e beni di consumo, rientra l'obbligo di utilizzare articoli non monouso. Se si utilizzano articoli monouso, questi devono essere riciclabili ed essere o di plastica riciclabile o di un materiale compostabile. Gli articoli compostabili sono da preferire per posate e stoviglie. Per favore la verifica di tale criterio, l'offerente dovrà presentare informazioni sul materiale di cui di cui sono fatti gli articoli monouso indicandone in particolare la riciclabilità o compostabili.

## **Arredi (2017)**

Sulla base degli elementi di prova resi disponibili dalla letteratura scientifica, sono state tratte le varie conclusioni in merito agli impatti ambientali dei mobili nel corso del loro ciclo di vita. La frazione dominante (80-90 %) degli impatti ambientali è collegata ai materiali/componenti dei mobili. Sebbene l'energia incorporata nei metalli e nelle plastiche sia superiore a quella del legno, anche la durata e la riciclabilità meritano considerazioni importanti. Specificare i materiali riciclati può contribuire a ridurre l'impatto dovuto ai materiali. Gli impatti dovuti all'imballaggio variano a seconda del singolo prodotto, tuttavia due studi di valutazione del ciclo di vita (LCA), svolti rispettivamente in relazione a scrivanie e armadi, hanno stimato che gli impatti ambientali complessivi dell'imballaggio si attestino intorno al 6%.

Pertanto, l'UE non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

## **Apparecchiature di imaging, consumabili e servizi di stampa (2020)**

I criteri sono stati suddivisi in tre sezioni principali, in base all'oggetto: 1) dispositivi per il trattamento di immagini, 2) materiali consumabili e 3) servizi di stampa. Una sezione orizzontale aggiuntiva e una clausola di esecuzione del contratto preliminare si applicano a tutti e tre i gruppi di criteri.

Nel secondo gruppo, che copre l'acquisto di materiali consumabili, nello specifico cartucce e/o contenitori, rientra la specifica tecnica di progettazione concepita per il riutilizzo/la rigenerazione. Secondo tale specifica, le cartucce o i contenitori non devono essere progettati in modo tale da limitare la possibilità di riutilizzo/rigenerazione. Tra le caratteristiche che si ritiene limitino la possibilità di rigenerazione, o promuovano il non riutilizzo, figurano, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, le dichiarazioni sulla cartuccia o sul contenitore, o sull'imballaggio, in cui si afferma, o si lascia intendere, che il prodotto non è stato progettato per essere riutilizzato.

Per verificare l'osservazione di questa specifica, l'offerente deve fornire una documentazione che indichi esplicitamente che le cartucce o i contenitori non sono progettati per limitarne la possibilità di riutilizzo/rigenerazione. I dispositivi dotati di un pertinente marchio ecologico di tipo I che soddisfino i requisiti specificati saranno ritenuti conformi.

## **Servizi di pulizia interna (2018)**

Mentre i CAM italiani sui servizi di pulizia prevedono vari requisiti di sostenibilità per gli imballaggi, l'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

## **Progettazione, costruzione e gestione di edifici adibiti a uffici (2016)**

L'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

Nonostante ciò, il documento prevede che all'interno dell'edificio o del suolo che gli appartiene deve essere previsto uno spazio adibito a deposito per facilitare la differenziazione, da parte degli occupanti, dei materiali riciclabili e dei prodotti alla fine del ciclo di vita.

Le dimensioni dell'area o delle aree destinate alla raccolta dei rifiuti dovranno basarsi sul livello probabile di ingombro, al fine di disporre un numero sufficiente di container per ottimizzare il riciclaggio e gestire al contempo i rifiuti residui. La raccolta separata dei materiali per il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero deve rispettare la gerarchia dei rifiuti indicata nella direttiva 2008/98/CE.

Inoltre, la progettazione, specifica e gestione del cantiere deve ridurre al minimo i rifiuti di costruzione e demolizione. È necessario elaborare un piano di gestione dei rifiuti del cantiere prima dell'inizio dei lavori in loco. Il piano deve individuare le opportunità per la prevenzione dei rifiuti e stabilire i sistemi per la raccolta separata di materiali in situ da destinare al riutilizzo, al riciclaggio e ad altre forme di recupero.

### **Pitture, vernici e segnaletica orizzontale (2018)**

L'autorità pubblica stabilisce che i prodotti vernicianti devono essere consegnati in contenitori di (almeno) X litri per ridurre la quantità di imballaggi utilizzati (quantità da definirsi a seconda della situazione dall'autorità pubblica).

Inoltre, l'offerente deve presentare un piano di gestione dei rifiuti per i residui della segnaletica orizzontale derivanti dalla preparazione del supporto e dall'applicazione.

### **Manutenzione degli spazi pubblici (2019)**

Per quanto riguarda contenitori e imballaggi di piante, le piante devono essere fornite in contenitori (o casse o confezioni nel caso di piante di piccole dimensioni) che sono (una delle seguenti voci, elencate in ordine di priorità):

1. Riutilizzabili (l'offerente deve predisporre un sistema di ritiro). Se i contenitori sono riutilizzabili, l'offerente deve fornire una descrizione del sistema di ritiro. L'offerente deve presentare inoltre una copia dell'accordo firmato con il vivaio, se non funge esso stesso da vivaio.
2. Riciclabili (se sono presenti strutture comunali di raccolta a fini di riciclaggio). Se i contenitori sono riciclabili, l'offerente deve presentare una dichiarazione di conformità al suddetto criterio.
3. Compostabili ai sensi delle norme EN 14995:2007 o EN 13432:2000 (se sono presenti strutture comunali di compostaggio che accettano tali articoli). Se i contenitori sono compostabili, l'offerente deve fornire relazioni di prova che dimostrino che la composizione dei materiali soddisfa i requisiti delle norme di cui sopra o equivalenti.

Per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, i rifiuti di imballaggio devono essere separati sulla base delle frazioni di rifiuti urbani esistenti e devono essere trasportati da operatori autorizzati in un centro di riciclaggio approvato dalle autorità locali, che gestirà e tratterà le varie frazioni di rifiuti (carta, plastica e altro – inserire i flussi di rifiuti disponibili). Tuttavia, i rifiuti degli imballaggi di sostanze pericolose (ad esempio prodotti fitosanitari) devono essere smaltiti in maniera sicura in luoghi di raccolta autorizzati o affidati a un gestore di rifiuti autorizzato per essere trattati. La documentazione relativa alla gestione dei rifiuti prodotti durante le operazioni di giardinaggio deve essere conservata e messa a disposizione dell'amministrazione aggiudicatrice a fini di verifica. L'amministrazione aggiudicatrice ha la facoltà di stabilire norme riguardanti le sanzioni applicabili in caso di inadempimento.

Infine, l'Unione Europea identifica la generazione di grandi quantità di rifiuti da imballaggi come uno dei principali impatti ambientali durante il ciclo di vita dei prodotti e servizi per il giardinaggio. Una delle strategie proposte è di acquistare prodotti confezionati in imballaggi compostabili, biodegradabili o riutilizzabili.

### **Progettazione, costruzione e manutenzione stradale (2016)**

L'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

### **Illuminazione stradale e segnali stradali luminosi (2018)**

L'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

### **Trasporto stradale (2021)**

L'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

### **Prodotti e servizi tessili (2017)**

L'Unione europea non ha stabilito criteri GPP per imballaggi in questa categoria.

## Sanzioni

Non è previsto un sistema sanzionatorio pecuniarie né a livello nazionale italiano, né a livello europeo.

In Italia, infatti, non sono previste sanzioni per le stazioni appaltanti che non rispettino i CAM. Tuttavia, i bandi possono essere impugnati dai partecipanti alla gara qualora, a seguito dell'accesso degli atti, emerga la mancata osservanza dei requisiti ambientali previsti.

A livello europeo, i criteri GPP sono volontari e, di conseguenza, non esistono sanzioni che ne garantiscano l'applicazione vincolante.

## Conclusioni

L'analisi comparativa tra i Criteri Ambientali Minimi (CAM) obbligatori adottati in Italia e i Green Public Procurement (GPP) volontari a livello europeo evidenzia un divario significativo in termini di approccio normativo e copertura settoriale.

Mentre i CAM italiani si applicano attualmente a 21 settori e hanno carattere vincolante, i GPP dell'UE coprono solo 11 ambiti, di cui appena 5 includono requisiti specifici per gli imballaggi. All'interno di questi, i criteri più ricorrenti riguardano la minimizzazione dell'uso degli imballaggi e il riutilizzo degli stessi, dimostrando un'attenzione crescente verso la riduzione dell'impatto ambientale degli imballaggi.

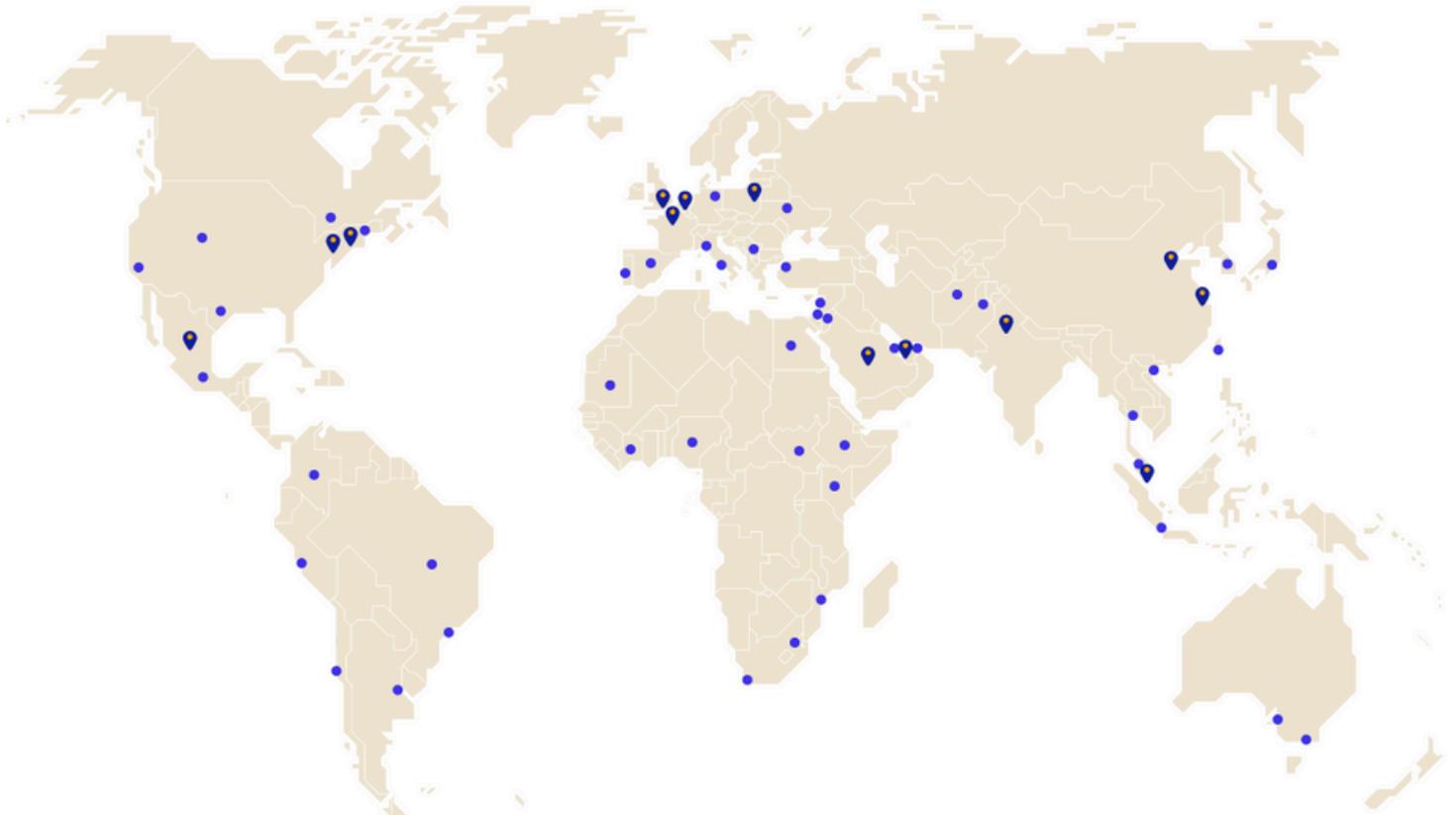
Tuttavia, il carattere volontario del GPP europeo ne limita l'efficacia e la diffusione omogenea tra gli Stati membri, lasciando ampi margini di discrezionalità alle amministrazioni pubbliche.

# DGA Group

**DGA Group** è una società di consulenza globale che aiuta i clienti a proteggere e valorizzare la loro impresa nel complesso contesto economico odierno, sempre più regolamentato e interconnesso. Avvalendoci di un ampio team di consulenti in materia di comunicazione, affari pubblici, relazioni con le istituzioni e business intelligence, aiutiamo i clienti a orientarsi e a contribuire alla definizione di politiche globali, proteggendo la loro reputazione e affrontando questioni finanziarie. Per ulteriori informazioni, visitare il sito [dgagroup.com](http://dgagroup.com).



Contattare **Grégoire Poisson**, Head of Global Public Affairs, a [gregoire.poisson@dgagroup.com](mailto:gregoire.poisson@dgagroup.com) in caso di domande o per organizzare un incontro conoscitivo.



**Global coverage for global needs.**  
13 offices | 46 extended locations