



# Ministero della Salute

Direzione generale per l'igiene e la sicurezza  
degli alimenti e la nutrizione

Ufficio 6- DGISAN  
Viale Giorgio Ribotta, 5 - 00144 Roma

**Registro-classif.: DGISAN/6/**

Indirizzi in allegato

**OGGETTO: Circolare in merito alle nuove disposizioni in materia di produzione e commercializzazione dei sacchetti per alimenti disponibili a libero servizio, introdotte dall'articolo 226-ter del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.**

Con la presente circolare vengono forniti chiarimenti in ordine alla recente disciplina contenuta nell'articolo 226-ter del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, come introdotto dall'articolo 9-bis, del decreto legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, per quanto concerne il profilo igienico-sanitario, di competenza di questo Dicastero.

Come noto, il citato articolo 9-bis, allo scopo di attuare la direttiva (UE) 2015/720, ha inserito nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "*Norme in materia ambientale*", l'articolo 226-ter, con il quale è stata avviata la progressiva riduzione della commercializzazione delle borse di plastica in materiale ultraleggero, prevedendo, altresì, che le stesse non possono essere distribuite a titolo gratuito e a tal fine il prezzo di vendita per singola unità deve risultare dallo scontrino o fattura d'acquisto delle merci o dei prodotti imballati per il loro tramite.

Ciò premesso, in ordine alla suddetta recente disciplina sono pervenute al Ministero della salute richieste di chiarimenti dal Ministero dello sviluppo economico, dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dalle Associazioni di categoria e da privati cittadini, intese a conoscere se e a quali condizioni il consumatore possa utilizzare borse o contenitori di qualsiasi natura già in suo possesso, con specifico riferimento agli *shoppers*, usualmente utilizzati negli esercizi commerciali a libero servizio direttamente dalla clientela per inserirvi gli alimenti da acquistare quale frutta e verdura, i quali, ormai non più cedibili a titolo gratuito.

Al riguardo, tenuto conto della particolarità della materia trattata che afferisce alla tutela dell'igiene e della sicurezza degli alimenti e alla correlata responsabilità in capo agli operatori del settore chiamati per legge ad assicurare il rispetto delle relative norme, nonché, in particolare, alla tutela della salute umana, si è ritenuto opportuno investire della questione il Consiglio di Stato acquisendone l'autorevole parere reso nell'adunanza del 21 marzo 2018.

In particolare, è stato richiesto al Consiglio di Stato:

a) se sia possibile per i consumatori utilizzare nei soli reparti di vendita a libero servizio (frutta e verdura) sacchetti monouso nuovi dagli stessi acquistati al di fuori degli esercizi commerciali, conformi alla normativa sui materiali a contatto con gli alimenti;

b) in caso di risposta positiva, se gli operatori del settore alimentare siano obbligati e a quali condizioni a consentirne l'uso nei propri esercizi commerciali.

Nel parere sopra citato il Consiglio di Stato, nell'ambito dell'inquadramento delle questioni, ha ritenuto che la risposta ai quesiti proposti implichi la valutazione e il temperamento di due interessi tra loro in potenziale conflitto, e precisamente:

a) l'interesse ambientale alla riduzione dell'utilizzo delle borse in plastica, di cui è espressione il predetto articolo 9-bis, che nella sua più ampia attuazione giustificerebbe ogni misura atta ad incentivarne il riciclo e ad impedirne la diffusione;

b) l'interesse alla tutela della sicurezza e dell'igiene degli alimenti venduti sfusi negli esercizi commerciali, che comporta la necessaria conformità alle specifiche norme di settore degli involucri utilizzati all'interno degli esercizi commerciali per il confezionamento dei freschi e della frutta e verdura, conformità che deve essere garantita dall'esercizio commerciale stesso.

Pertanto, è stato evidenziato, come la disposizione ambientale di che trattasi fa comunque salvi gli obblighi di conformità alla normativa sull'utilizzo dei materiali destinati al contatto con gli alimenti adottata in attuazione dei regolamenti (UE) n. 10/2011, (CE) n. 1935/2004 e (CE) n. 2023/1006, nonché il divieto di utilizzare la plastica riciclata per le borse destinate al contatto alimentare e, quanto all'aspetto legato all'irrinunciabile sicurezza dei prodotti destinati a essere immessi in commercio, ha rammentato come il regolamento (CE) n. 178/2002 affidi agli operatori del settore alimentare il compito di garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e di verificare che tali disposizioni siano soddisfatte. Inoltre, si ricorda che il regolamento (CE) n. 852/2004 prevede che gli operatori del settore alimentare che eseguono qualsivoglia fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione di alimenti rispettino i requisiti generali in materia d'igiene di cui all'allegato II e ogni requisito specifico previsto dal regolamento (CE) n. 853/2004.

Tenuto conto di tali considerazioni, il Consiglio di Stato ha rilevato che la risposta ai quesiti deve essere rispettosa dello scopo che il legislatore si è prefisso, attraverso l'introduzione della misura che prevede la necessaria onerosità delle borse di plastica in materiale ultraleggero, e deve essere altresì coerente con lo strumento che il legislatore ha voluto utilizzare per il raggiungimento di tale scopo; infine, non possono trascurarsi le accennate implicazioni in tema di sicurezza e igiene dei prodotti e la connessa imprescindibile responsabilità dell'esercizio commerciale.

Quindi, l'utilizzo e la circolazione delle borse in questione – in quanto beni autonomamente commerciabili – non possono essere sottratte alla logica del mercato e, dunque, è da ritenere coerente con lo strumento scelto dal legislatore, la possibilità per i consumatori di utilizzare sacchetti dagli stessi reperiti al di fuori degli esercizi commerciali nei quali sono destinati a essere utilizzati. Deve, pertanto, ammettersi la possibilità di utilizzare – in luogo delle borse ultraleggere messe a disposizione, a pagamento, nell'esercizio commerciale – contenitori alternativi alle buste in plastica, comunque idonei a contenere alimenti quale frutta e verdura, autonomamente reperiti dal consumatore.

Secondo la medesima prospettiva, di conseguenza, non pare possibile che gli operatori del settore alimentare possano impedire o vietare tale facoltà di utilizzo (salve la precisazione che seguiranno circa il necessario controllo dei sacchetti per verificarne l'idoneità e la conformità normativa).

Dall'altro lato, lo stesso Alto Consesso ha ritenuto che tali conclusioni devono coniugarsi con l'esigenza di tutela della sicurezza e igiene degli alimenti, al cui presidio è in primo luogo chiamata l'impresa di distribuzione.

Si sottolinea, al riguardo, che non ogni involucro risulta idoneo all'imbballaggio degli alimenti e che i materiali che sono destinati al contatto con gli alimenti devono essere conformi alla normativa vigente che regola il settore. Pertanto laddove il consumatore non intenda acquistare il sacchetto ultraleggero commercializzato dall'esercizio commerciale per l'acquisto di frutta e verdura sfusa, può utilizzare sacchetti autonomamente reperiti solo se comunque idonei a preservare l'integrità della merce e rispondenti alle caratteristiche di legge.

In merito, si rammenta che già in precedenza questo Dicastero si era espresso nel senso di consentire l'utilizzo di sacchetti di plastica nuovi monouso, quindi non utilizzati, in possesso della clientela, purché rispondenti ai criteri previsti dalla normativa sui materiali destinati a venire a contatto con gli alimenti. Alla luce del parere del Consiglio di Stato, questo Dicastero ritiene utile ulteriormente precisare che deve trattarsi di sacchetti monouso (quindi, non riutilizzabili), nuovi (quindi, non utilizzati in precedenza), integri, acquistati al di fuori degli esercizi commerciali, conformi alla normativa sui materiali a contatto con gli alimenti e aventi le caratteristiche "ambientali" previste dal più volte citato articolo 9-bis.

Tuttavia, come precisato dal Consiglio di Stato, restando ferma la responsabilità dell'impresa rispetto all'integrità e sicurezza dei prodotti che sono venduti all'interno dell'esercizio commerciale, grava sulla stessa comunque un obbligo di controllo su tutti i fattori potenzialmente pregiudizievoli per la sicurezza dei prodotti compravenduti all'interno del punto vendita, tra cui, evidentemente, anche sugli eventuali sacchetti che il consumatore intende utilizzare. Al riguardo, si rammenta in particolare l'obbligo dell'analisi di pericoli e punti critici di controllo, così come previsto dall'articolo 5 del regolamento (CE) n. 852/2004.

Ne consegue che ciascun esercizio commerciale sarà dunque tenuto, secondo le modalità dallo stesso ritenute più appropriate, alla verifica dell'idoneità e della conformità a legge dei predetti sacchetti utilizzati dal consumatore, siano essi messi a disposizione dell'esercizio commerciale stesso, siano essi introdotti nei locali autonomamente dal consumatore. A tal fine, si suggerisce di predisporre un *vademecum* informativo per i consumatori, anche a cura delle associazioni di categoria, al fine di garantire uniformità di comportamenti sull'intero territorio nazionale, da rendere visibile all'interno dell'esercizio commerciale con apposito avviso alla clientela.

In conformità all'avviso espresso dal Consiglio di Stato, si ribadisce, che il necessario e imprescindibile rispetto della normativa in tema di igiene e sicurezza alimentare comporta che l'esercizio commerciale, in quanto soggetto che deve garantire l'integrità dei prodotti ceduti dallo stesso, possa vietare l'utilizzo di contenitori autonomamente reperiti dal consumatore qualora trattasi di sacchetti non conformi alle caratteristiche sopra riportate.

Tuttavia, non si può sottacere la presenza di possibili criticità connesse alla diversità di peso dei "contenitori alternativi" alle buste in plastica acquistati dal consumatore, che impedirebbe un'esatta pesatura del prodotto alimentare. Infatti, le bilance in uso negli esercizi commerciali sono tarate in modo da sottrarre dal peso di frutta e verdura la tara del sacchetto messo a disposizione del cliente (4-6 gr. circa). L'uso dei "contenitori alternativi" acquistati al di fuori degli esercizi commerciali impedirebbe il calcolo corretto della tara. Su tali possibili criticità si reputa opportuno acquisire l'avviso del Ministero dello sviluppo economico, le cui valutazioni sono da considerarsi rilevanti ai fini dell'operatività dei chiarimenti forniti con la presente circolare.

Il Direttore Generale  
(Dott.ssa Gaetana Ferri)