FEDERAZIONE CARTA E GRAFICA
Federazione tra le Associazioni Industriali della Carta, Stampa, Cartotecnica, Trasformazione e relative Tecnologie

Piazza Castello 28 – 20121 Milano
Tel. +39 02 4981051 (Sede legale)
Tel. +39 02 29003018 (Segreteria organizzativa)
Fax +39 02 4816947
info@federazionecartagrafica.it
www.federazionecartagrafica.it
Codice Fiscale 97500320151

LA POSIZIONE DELLA FEDERAZIONE CARTA E GRAFICA SULL'INTERPRETAZIONE DEL NUOVO REGOLAMENTO UE SUGLI IMBALLAGGI E SUI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO DA PARTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Federazione Carta e Grafica, in rappresentanza di tutta la filiera italiana della carta e della trasformazione, **esprime forte preoccupazione sulla bozza di *Legal Advice* della Commissione Europea sul PPWR** in linea con quanto espresso da Cepi, ECMA, EPPA, FEFCO, FEPE e PRO CARTON, nella lettera inviata lo scorso 19 dicembre alla Commissione.

In particolare, l'interpretazione da parte della Commissione di alcune disposizioni del PPWR, tramite tale bozza, sembra modificare sostanzialmente l'ambito di applicazione del Regolamento. Nella sua forma attuale, **il testo** manca del necessario livello di precisione, lascia irrisolte diverse questioni chiave e **si discosta dal quadro giuridico concordato dai co-legislatori**.

In assenza di modifiche e chiarimenti tempestivi, chiari ed affidabili le imprese si trovano ad affrontare una notevole **incertezza**, **che potrebbe ostacolare la pianificazione degli investimenti**, l'adattamento della catena di approvvigionamento e un'attuazione coerente nel Mercato Unico dell'UE.

A titolo di esempio, la bozza di *Legal Advice* impone esplicitamente agli Stati membri di introdurre requisiti che vanno oltre il testo del Regolamento, inclusa la fissazione di obiettivi di riutilizzo più elevati e/o di ulteriori obiettivi di riutilizzo ai sensi dell'articolo 29. Inoltre, sembra estendere l'ambito dei divieti sugli imballaggi previsti dall'articolo 25 e dall'allegato V (punti 1–4), incoraggiando gli Stati membri a introdurre "divieti" ai sensi dell'articolo 4 della direttiva sulla plastica monouso, nonostante quest'ultima preveda l'adozione di misure di riduzione del consumo piuttosto che divieti.

Pur non essendo giuridicamente vincolante, il documento di orientamento sul PPWR è chiaramente destinato a informare e influenzare l'interpretazione e l'attuazione del Regolamento.

Secondo Federazione Carta e Grafica occorre astenersi dall'adottare un approccio che vada oltre il preciso tenore giuridico del Regolamento e che introduca elementi di indirizzo politico non fondati sul testo concordato dal legislatore, con l'effetto di frammentare il Mercato unico dell'UE, determinare un'applicazione incoerente del PPWR, compromettere l'uniformità e l'efficacia del quadro giuridico e prolungare l'incertezza giuridica per gli investimenti e la conformità delle imprese e degli operatori economici.

Piazza Castello 28 – 20121 Milano
Tel. +39 02 4981051 (Sede legale)
Tel. +39 02 29003018 (Segreteria organizzativa)
Fax +39 02 4816947
info@federazionecartagrafica.it
www.federazionecartagrafica.it
Codice Fiscale 97500320151

Il PPWR è un Regolamento e, in quanto tale, è concepito per garantire un approccio armonizzato in tutta l'Unione europea, obiettivo da tempo sostenuto dall'industria. Un Mercato unico ben funzionante è essenziale per la competitività dell'industria.

La bozza del *Legal Advice* della Commissione europea prevede che:

• **Gli Stati membri debbano integrare le misure del PPWR con misure nazionali**, inclusa l'introduzione di obiettivi nazionali di riutilizzo per gli imballaggi più elevati o aggiuntivi. Tuttavia, il testo giuridico del PPWR stabilisce chiaramente che «gli Stati membri possono fissare obiettivi per gli operatori economici che superano gli obiettivi minimi stabiliti ai paragrafi 1, 2, 3, 5 e 6 dell'articolo 29, nella misura in cui tali obiettivi più elevati siano necessari affinché lo Stato membro raggiunga uno o più degli obiettivi di cui all'articolo 43». Questa disposizione consente agli Stati membri di andare oltre gli obiettivi minimi di riutilizzo solo laddove ciò sia necessario per conseguire gli obiettivi di riduzione dei rifiuti; non impone un obbligo in tal senso. Al contrario, la bozza sembra suggerire che gli Stati membri debbano introdurre misure aggiuntive, indicando implicitamente che gli obiettivi di riutilizzo stabiliti nel PPWR siano insufficienti. Inoltre, la bozza modifica la natura degli obiettivi di riutilizzo di cui all'articolo 33, paragrafo 5, trasformandoli da obiettivi indicativi in obiettivi vincolanti, in contrasto con il tenore letterale della norma.

• **Gli Stati membri possano adottare divieti sulla base dell'articolo 4 della Direttiva sulla plastica monouso (SUPD)**. L'ambito del *Legal Advice* dovrebbe tuttavia limitarsi al PPWR e non estendersi ad altri strumenti legislativi, come la SUPD. Inoltre, l'articolo 4 della SUPD riguarda misure di riduzione del consumo e non fornisce una base giuridica per divieti di prodotto. Tale interpretazione ignora inoltre l'articolo 25, paragrafo 2, del PPWR, che consente esclusivamente il mantenimento in vigore dei divieti nazionali adottati prima del 1° gennaio 2025.
Inoltre, per il consumo da asporto, il PPWR non prevede alcun divieto né per gli imballaggi monomateriale (contenenti il 5% o meno di plastica) né per gli imballaggi monouso compositi. Il *Legal Advice* giustifica inoltre l'ambito di applicazione dell'allegato V includendo sia gli imballaggi in plastica monomateriale, sia quelli in plastica composita, sia altri imballaggi compositi contenenti plastica, sostenendo che l'ambito non possa essere limitato agli imballaggi realizzati al 100% in plastica. Tuttavia, tale giustificazione non supporta un'interpretazione così ampia. L'ambito dell'allegato V appare pertanto sproporzionato, poiché potrebbe ragionevolmente essere limitato agli imballaggi in plastica monomateriale e agli imballaggi compositi in plastica, senza estendersi a tutti gli imballaggi compositi che contengono semplicemente plastica.

• **Una distinzione tra diverse tipologie di imballaggio ai fini dell'identificazione del fabbricante**, in diretta contraddizione con la definizione di "fabbricante" di cui all'articolo 3 del PPWR. Tale definizione dovrebbe applicarsi in modo uniforme a tutto il Regolamento, senza

Piazza Castello 28 – 20121 Milano
Tel. +39 02 4981051 (Sede legale)
Tel. +39 02 29003018 (Segreteria organizzativa)
Fax +39 02 4816947
info@federazionecartagrafica.it
www.federazionecartagrafica.it
Codice Fiscale 97500320151

differenziazioni. In particolare, il testo del *Legal Advice* distingue in modo incoerente tra "produttore" e "fabbricante", nonostante il PPWR includa esplicitamente i fabbricanti nella definizione di produttore, indipendentemente dalla tecnica di vendita. Ciò comporta un'assegnazione poco chiara degli obblighi di responsabilità estesa del produttore (EPR) lungo la catena del valore degli imballaggi, in particolare per i produttori di carta che forniscono imballaggi ai proprietari di marchi o che forniscono imballaggi di servizio e da trasporto. Ulteriore incertezza emerge nei casi in cui l'imballaggio è "messo a disposizione sul mercato per la prima volta", aggravata dai riferimenti alla "tecnica di vendita" come fattore di differenziazione. Sono pertanto essenziali una maggiore chiarezza sulla definizione di "produttore" e orientamenti espliciti sulla sua interazione con altra legislazione del mercato unico, al fine di garantire certezza giuridica e condizioni di concorrenza eque.

Alla luce di quanto sopra, sollecitiamo la Commissione a rivedere la bozza del *Legal Advice* secondo le proposte di cambiamento del testo di Federazione Carta e Grafica sotto riportate al fine di garantire il pieno rispetto del testo giuridico e dell'accordo politico raggiunto dai co-legislatori.

Point 18, page 30: *"The SUPD does not contain a ban on placing on the market but an obligation on Member States to reduce the consumption of such packaging. Therefore, Member States are allowed to take national consumption reduction measures, including bans for the* in situ *consumption or for takeaway, also after 1 January 2030 for single-use food and beverage paperbased packaging containing a maximum of 5% plastic*
Point 19, page 31: *"Therefore, in the absence of a definition of "single-use plastic packaging", it should be considered that composite packaging, including paper-based packaging, as defined under Article (24) of PPWR, containing equal or more than 5% or of plastic, is covered by the packaging bans in Article 25 and Annex V, points 1-4 of this Regulation. Packaging containing less than 5% or less of plastic is thus not covered by this ban".*
Point 20, page 31: *"Member States may maintain existing packaging restrictions adopted before 1 January 2025 related to packaging formats listed in point 2 of Annex V (fruit and vegetables) and point 3 of Annex V (packaging for food and beverages for in situ consumption) until 1 January 2030. After this deadline, the packaging restrictions under this Regulation prevail and Member States will need to repeal their conflicting regulations. However, Member States may maintain packaging bans and restrictions consumption reduction measures adopted before 1 January 2025 related to points 2 and 3 of Annex V, which fall out of scope of this Regulation (see point 18 on "Rules applicable to single-use food and beverage packaging with a plastic content below 5% for in situ consumption in the Horeca sector" of this Notice), and only if such restrictions consumption reduction measures implement Article 4 of SUPD."*
Point 30, page 41: *"The waste prevention targets for the Member States established in PPWR cannot be achieved solely with the EU harmonised waste prevention measures in the PPWR. Therefore,* Member States may *need to* complement the EU measures with national measures, such as higher or additional national reuse targets for packaging, to the extent that such higher targets are necessary for the Member States to achieve the waste reductions targets. However, in doing so, Member States need to comply with certain strict conditions."

FEDERAZIONE CARTA E GRAFICA
Federazione tra le Associazioni Industriali della Carta, Stampa, Cartotecnica, Trasformazione e relative Tecnologie

Piazza Castello 28 – 20121 Milano
Tel. +39 02 4981051 (Sede legale)
Tel. +39 02 29003018 (Segreteria organizzativa)
Fax +39 02 4816947
info@federazionecartagrafica.it
www.federazionecartagrafica.it
Codice Fiscale 97500320151

Point 30, letter (c), third indent, page 42: *"[…] Member States cannot alter directly applicable and harmonized EU provisions. In particular, they cannot: […] - make aspirational reuse targets, as laid down in second sub-paragraph of Articles 29(1), 29(5), and 29(6), and 33(5), binding. – in the take-away sector, comply with the conditions of Article 33(6) when setting binding or higher aspirational re-use targets than the aspirational targets laid down in Article 33(5) PPWR*

Considerata l'importanza e l'impatto pratico di questo documento, riteniamo inoltre che esso dovrebbe essere oggetto di un'adeguata consultazione e di un allineamento con i portatori di interesse.

Milano, 22 dicembre 2025

Federazione Carta e Grafica: chi siamo

Fondata nel giugno 2017, la Federazione Carta e Grafica rappresenta i comparti industriali e associa le aziende di Acimga (macchine per la grafica e cartotecnica), Assocarta (carta e cartone) e Assografici (stampa, cartotecnica e trasformazione, imballaggio flessibile), con Unione GCT Milano e Comieco quali soci aggregati. www.federazionecartagrafica.it

ASSOCARTA ASSOGRAFICI ACIMGA Soci aggregati comieco UNIONE GCT MILANO