



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

MEMORIA DELLA FEDERAZIONE CARTA E GRAFICA SULLA PROPOSTA DIREGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SUGLI IMBALLAGGI E I RIFIUTI DI IMBALLAGGIO, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (UE) 2019/1020 E LA DIRETTIVA (UE) 2019/904 E CHE ABROGA LA DIRETTIVA 94/62/CE

SINTESI

- Lo strumento del Regolamento determinerà un forte disallineamento tra le fonti di legislazione europea (direttiva quadro rifiuti) e, di conseguenza, quella nazionale, fonte di pericolosa confusione. La Commissione Europea avrebbe fatto meglio a proporre prima un "Regolamento quadro sui rifiuti", mirato a ridurre la frammentarietà e disomogeneità tra gli stati membri nella gestione dei rifiuti. Esempio: nella proposta di Regolamento si introduce la nozione di secondary raw materials, non considerate nella Direttiva quadro dove piuttosto si disciplina l'EOW.
- La Commissione ha l'obiettivo di ridurre gli imballaggi: spinge quindi sul riuso degli imballaggi e impone restrizioni ai prodotti monouso a prescindere dalla loro funzione d'uso e dalle motivazioni economiche e sociali. Il riuso, così come le restrizioni sui prodotti monouso, non sono supportati da analisi LCA che dimostrino che tali azioni porterebbero un miglioramento ambientale. Ciò si aggiunge alla sottovalutazione della lotta allo spreco alimentare, della tutela della sicurezza e della salute dei consumatori e dell'integrità dei prodotti.
- Il riuso, infine, diventa un modo indiretto per "frammentare" il mercato interno sulla base di un sistema logistico da riprogettare, dagli esiti incerti e senza vantaggi per l'ambiente. Questo non è il caso del riciclo, che avviene più vicino al consumatore, non nel luogo originario di produzione. La soluzione migliore non può pertanto essere assunta da una decisione globale a livello UE, come proposto dalla Commissione europea, ma va data la preferenza a quelle opzioni che forniscono il miglior risultato ambientale complessivo come già previsto dall'art. 4, paragrafo 2, della direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/EC). In quest'ottica, gli imballaggi a base cellulosa (un materiale rinnovabile e biodegradabile) non dovrebbero avere obiettivi di riuso (ma obiettivi di riciclo sempre



più ambiziosi), così come i prodotti monouso in carta (perfettamente riciclabili e riciclati su scala industriale) non dovrebbero essere sottoposti a restrizioni.

- La proposta di Regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio sarà immediatamente applicabile senza tener conto delle differenze tra i vari Paesi, anche in termini di raggiungimento degli obiettivi di riciclo. Rischia di mettere in crisi la nostra economia del riciclo, che genera occupazione e ricchezza. Non si possono porre obiettivi stringenti di riciclabilità su larga scala di tutti gli imballaggi (pena la loro messa al bando), senza imporre a monte agli Stati Membri vincolanti obiettivi di raccolta. È invece importante concentrare ogni sforzo sulla centralità della raccolta differenziata degli imballaggi e dunque sul riciclo degli imballaggi. Rispetto alla raccolta differenziata finalizzata al riciclo andrebbe espressamente inserito un obbligo per i Comuni sulla falsariga di quanto avviene in Italia.

CHI SIAMO

La Federazione Carta e Grafica rappresenta una filiera di oltre 16mila imprese, che occupano circa 165mila addetti per un fatturato complessivo di 25,3 miliardi di euro nel 2021, pari all'1,4% del PIL. Obiettivo della Federazione, costituita da Acimga, Assocarta e Assografici (oltre a Comieco e Unione Industriali Grafici come soci aggregati) è dare voce alle problematiche industriali della filiera e perseguirne lo sviluppo e la crescita. www.federazionecartaegrafica.it

1. Sulla scelta della forma e della base giuridica

La Commissione Europea persegue l'obiettivo di far rispettare in modo uniforme, omogeneo ed efficiente la gerarchia dei rifiuti tra gli stati membri. Gerarchia che è definita in una Direttiva (2008/98/EC) che, come noto, definisce politiche e normative per il trattamento dei rifiuti nell'Unione Europea.

Alla luce del fatto che gli imballaggi rappresentano uno dei flussi dell'ammontare dei rifiuti, **con lo strumento del Regolamento si verrà inevitabilmente a creare un pericoloso e forte disallineamento tra le stesse fonti di legislazione europea (direttiva rifiuti) e, di conseguenza, nazionale, che genererà una pericolosa confusione.** Esempio: la Direttiva quadro spinge l'Economia Circolare con obiettivi di raccolta e riciclo, la PPWR promuove il riuso. La Direttiva quadro definisce le modalità con cui misurare il riciclo, la PPWR non definisce neanche i ritorni necessari ai fini del riuso.

Si suggerisce che codesta Commissione parlamentare impegni il Governo a richiedere alla UE di lavorare prima a un Regolamento quadro sui rifiuti che avrebbe il ruolo di sancire con maggior vigore e omogeneità il ruolo guida della gerarchia dei rifiuti. Una volta superate le denunciate frammentarietà e disomogeneità tra gli stati membri nella gestione integrata dei rifiuti, la Commissione avrà così creato le condizioni idonee per emanare quelli che potrebbero essere "Regolamenti di settore" relativi a ciascuno dei flussi attenzionati dallo stesso Piano europeo per

l'Economia Circolare, quelli cioè che utilizzano più risorse e che hanno un elevato potenziale di circolarità, tra cui anche gli imballaggi. Tali regolamenti dovrebbero essere emanati in contemporanea o comunque in tempi molto ravvicinati al fine di evitare impedimenti nel rispetto delle norme. Ciò consentirebbe di raggiungere contemporaneamente più obiettivi:

1. superamento delle frammentarietà nella "gestione integrata dei rifiuti" (con necessaria definizione condivisa e comune da parte degli stati membri);
2. applicazione del principio di gerarchia dei rifiuti nel rispetto della gerarchia delle fonti (da Direttiva a Regolamento);
3. promozione della "riciclabilità", correttamente definita e misurata, congiuntamente all'adozione di soluzioni impiantistiche di riciclo tecnologicamente sempre più avanzate sull'intero territorio europeo (come previsto dal Recovery Fund);
4. ulteriore sviluppo nella creazione dei sistemi di EPR per i restanti flussi di rifiuti che non applicano ancora il principio della responsabilità estesa del produttore, nonché l'omogeneizzazione dei diversi sistemi di EPR già esistenti;
5. omogeneizzazione delle politiche di prevenzione stabilite nei Piani nazionali di ciascun stato membro, al quale poi spetterebbe di governare le peculiarità del proprio territorio, esaltandone i punti di forza e superandone le criticità.

2. Sul metodo della proposta di Regolamento

Il Regolamento impone obiettivi (riduzione degli imballaggi) e soluzioni (riuso, restrizioni di alcuni imballaggi) a prescindere dai tassi nazionali di riciclo e dalle differenze nella gestione dei rifiuti e nelle infrastrutture negli Stati membri. Concordiamo con le prime considerazioni già emerse nella seduta della Commissione Politiche UE del 21 marzo u.s. sulle criticità per l'industria italiana del riciclo, **auspicando che possano essere incluse nel parere di codesta Commissione parlamentare che avrà ad oggetto la verifica della conformità al principio della sussidiarietà.**

Inoltre, **è critico l'ampio ricorso agli atti delegati, previsto nella Proposta di regolamento in esame, che rischia di produrre una vasta incertezza normativa.** Infatti – **come auspichiamo che possa essere evidenziato nel parere che sarà reso da codesta Commissione parlamentare** - tali atti interverrebbero a disciplinare questioni anche rilevanti, quali ad esempio la percentuale di contenuto riciclato minimo degli imballaggi in plastica, le prescrizioni per la riciclabilità su larga scala, criteri minimi obbligatori per gli appalti pubblici, creando così un periodo di incertezza normativa nonché una carenza di trasparenza nei riguardi degli operatori economici.

3. Sull'obiettivo di ridurre in generale gli imballaggi

Definiamo «pericoloso» un approccio che si propone di modificare i comportamenti dei consumatori (e-commerce, food delivery, ricerca di monoporzioni, attenzione ad aspetti di igiene e sicurezza, in particolare durante e post pandemia di COVID-19) attraverso regolamenti e divieti.

Poiché i rifiuti di imballaggio sono calcolati sulla base della quantità di imballaggio immessa in circolazione sul mercato UE, questi dati non evidenziano tuttavia la quantità di imballaggio riciclata e riutilizzata. C'è un'intera economia del riciclo che genera occupazione e ricchezza e che si rischia di mettere in crisi focalizzandosi solo su riduzione e riuso degli imballaggi.

Si suggerisce che codesta Commissione parlamentare impegni il Governo a richiedere alla UE di non avere un approccio focalizzato unicamente sulla riduzione della quantità di imballaggio immessa sul mercato, il che rischia di mettere in secondo piano le funzionalità essenziali degli imballaggi, ovvero la protezione dei prodotti e della salute dei consumatori, nonché la riduzione di rifiuti alimentari e di altri prodotti imballati.

4. Sugli obiettivi di riutilizzo e sulle restrizioni a categorie di imballaggio e sulla diversità dei materiali che compongono gli imballaggi

Gli obiettivi di riutilizzo e le restrizioni ai prodotti monouso non sono supportati da evidenze scientifiche che dimostrino impatti ambientali migliorativi.

Un recente studio, pubblicato lo scorso 6 aprile e sostenuto dalla filiera cartaria (CEPI; ECMA, EPPA, FEFCO e Pro Carton), al quale ha collaborato anche McKinsey, valuta l'impatto del nuovo regolamento europeo sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. Lo studio si concentra su due casi di riutilizzo (Germania - imballaggi per il commercio elettronico / Belgio - imballaggi per la ristorazione) e prende in considerazione tutte e tre le dimensioni della sostenibilità: impatto economico, impatto ambientale e impatto sociale.

Si conclude che le soluzioni riutilizzabili produrrebbero emissioni di CO₂ più elevate rispetto a carta e cartone: fino al 160% in più di anidride carbonica rilasciata nell'atmosfera per il cibo da asporto e fino al 40% per l'e-commerce. (<https://www.mckinsey.com/industries/paper-forest-products-and-packaging/our-insights/the-potential-impact-of-reusable-packaging>; [full report: Impact Assessment of reuse targets in the proposed PPWR; report's short explainer: Assessing the impact of PPWR's reuse targets](#)).

Sono principalmente i trasporti, negli scenari previsti nello studio, i responsabili sia delle maggiori emissioni di CO₂ sia degli incrementi dei costi. Gli imballaggi riutilizzabili devono essere rispediti al produttore dopo la consegna o l'acquisto. Questo non è il caso del riciclo, che avviene più vicino al consumatore, non nel luogo originario di produzione. A causa degli investimenti che sarebbero necessari per sviluppare un modello di imballaggio completamente nuovo e dei suoi elevati costi

operativi, un imballaggio riutilizzabile comporterebbe costi complessivi più elevati. Questi costi, rileva il rapporto, verrebbero per lo più trasferiti sui consumatori.

Gerarchia nella gestione dei rifiuti: tenere conto dei diversi materiali

Nella Direttiva Rifiuti in vigore (Art. 4) si prevede che "Nell'applicare la gerarchia dei rifiuti di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. A tal fine può essere necessario che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti."

Invece le misure della proposta di Regolamento non tengono conto della diversità dei materiali di cui sono fatti gli imballaggi. Più in particolare:

- non considerano negli obiettivi di riduzione nell'immesso al consumo la diversa natura dei materiali, in particolare la loro possibile origine rinnovabile o meno;
- non considerano negli obiettivi di riuso e nelle restrizioni all'uso il miglior risultato ambientale che dipende dalle diverse caratteristiche dei materiali di imballaggio, che possono renderli più o meno adatti al riuso, o più o meno "facilmente" riciclabili.

Si suggerisce che codesta Commissione parlamentare impegni il Governo a richiedere alla UE di adottare nel Regolamento il principio, già adottato e consolidato nella legislazione europea nella definizione degli obiettivi comunitari di riciclo, che i materiali non sono tutti uguali. La carta non è riutilizzabile: il riciclo rappresenta il miglior risultato ambientale perseguibile (in linea con quanto previsto dal principio sulla gerarchia della gestione sancito dalla direttiva quadro sui rifiuti 2008/98 come modificata dalla 2018/851).

Le qualità della carta e della sua industria

La carta è un bio-materiale di origine naturale e rinnovabile ed è biodegradabile.

L'industria cartaria italiana ed europea ha da oltre 20 anni assunto un impegno inderogabile nei confronti della sostenibilità delle proprie materie prime.

Crescente è l'efficientamento dei processi di produzione e la minimizzazione degli impatti ambientali lungo l'intero ciclo produttivo.

I risultati della carta in Italia

Negli imballaggi, l'obiettivo europeo di riciclo del 75% al 2025 è già stato raggiunto con una percentuale che si attesta oggi ad oltre l'80%.

Fatto 100 l'impiego di fibre di cellulosa da parte dell'industria nazionale, il 63% è composto da fibre di riciclo; le fibre vergini arrivano solo da forestale sostenibile.

La gestione dei prodotti e imballaggi compositi

La diversificazione del Contributo Ambientale Conai per gli imballaggi compositi a base carta (simile a quella che il Regolamento vorrebbe introdurre in tema di riciclabilità) è in vigore da 2 anni.

I prodotti monouso a base cellulosica (bicchieri, piatti, contenitori) impiegati nella ristorazione, nell'horeca, nel food delivery, sui quali il Regolamento propone pesanti restrizioni e divieti, sono prodotti in fascia A di Comieco (>90% di carta), ovvero perfettamente riciclabili. Anzi, essendo prodotti in fibra vergine (contatto alimentare) il loro contributo è importante nel riciclo della carta.

5. Sulla riciclabilità su larga scala di tutti gli imballaggi dal 2035

Il Regolamento prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2035, per poter essere commercializzato, un imballaggio sarà considerato riciclabile solo se sarà riciclato 'a scala'. Al fine di poter essere considerati riciclabili 'a scala', i rifiuti devono essere raccolti, selezionati, e riciclati tramite processi e infrastrutture che coprano almeno il 75% della popolazione UE.

Il primo passo verso il riciclo è però la raccolta: si suggerisce che la Commissione impegni il Governo a richiedere l'introduzione per gli Stati Membri di uno specifico target di raccolta valido per tutti gli imballaggi a livello europeo in analogia a quanto già previsto dalla direttiva quadro comunitaria (e a quanto previsto dalla normativa italiana, art. 222 Dlgs n. 152/2006), al fine di incentivare i sistemi nazionali a raggiungere tali obiettivi. Altrimenti, sarebbe ingiustificato vietare nel 2035 degli imballaggi, laddove la responsabilità della raccolta non spetta solo all'industria. Ciò incentiverebbe gli investimenti nelle infrastrutture per la raccolta e la selezione, con un aumento significativo dei tassi di riciclo. Nel settore degli imballaggi in carta, tale obbligo incentiverebbe ulteriormente la raccolta di determinati tipi di imballaggio, quali ad esempio i cartoni per bevande o l'imballaggio flessibile.