



CONFINDUSTRIA

Risposta alla consultazione pubblica sul progetto di atto delegato relativo ai prodotti interessati dal Regolamento EUDR

01 giugno 2026

Risposta alla consultazione pubblica sul progetto di atto delegato relativo ai prodotti interessati dal Regolamento EUDR

Con riferimento al progetto di Regolamento Delegato relativo all'Allegato I del Regolamento (UE) 2023/1115 sulla deforestazione, si accoglie positivamente l'obiettivo della Commissione europea di chiarire l'ambito di applicazione del Regolamento e di ridurre possibili ambiguità interpretative. Tuttavia, permangono alcune criticità che rischiano di generare incertezza applicativa, oneri amministrativi sproporzionati e potenziali distorsioni concorrenziali lungo le filiere interessate.

In particolare, si ritiene necessario assicurare maggiore coerenza nell'individuazione dei prodotti inclusi o esclusi dall'ambito di applicazione, evitare che il Regolamento scoraggi pratiche circolari e di riutilizzo dei rifiuti, nonché garantire condizioni di parità tra operatori europei e prodotti importati da Paesi terzi.

1. Chiarimenti sull'esclusione di rifiuti, prodotti usati e prodotti di seconda mano

Il progetto di Regolamento Delegato introduce chiarimenti sull'esclusione di "rifiuti", prodotti "usati" e prodotti "di seconda mano" solo con riferimento ad alcune materie prime, quali legno, gomma e prodotti a base di cacao. Tale impostazione rischia tuttavia di creare incoerenze nell'applicazione del Regolamento tra diverse filiere. Per garantire certezza giuridica e coerenza sistematica, si ritiene necessario specificare la medesima esclusione anche con riferimento alle voci relative alle materie prime "olio di palma" e "soia".

In particolare, l'inclusione del codice NC 1518 00, come proposta dalla Commissione, comporterebbe il rischio di includere nell'ambito di applicazione anche l'olio da cucina usato, comunemente indicato come UCO – *Used Cooking Oil*, impiegato anche nella produzione di biocarburanti. Poiché l'UCO è qualificabile come rifiuto ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della Direttiva 2008/98/CE, l'atto delegato dovrebbe escluderlo esplicitamente dall'ambito di applicazione, anche qualora esso rientri formalmente in codici NC elencati nell'Allegato I del Regolamento.

La medesima esigenza di chiarimento dovrebbe valere anche per altri oli derivati dall'olio di palma che possano essere qualificati come rifiuti ai sensi della Direttiva Quadro sui Rifiuti. In tali casi, la riconducibilità formale a un codice doganale incluso nell'Allegato I non dovrebbe determinare automaticamente l'applicazione degli obblighi EUDR, laddove il materiale abbia completato il proprio ciclo di vita e sarebbe altrimenti destinato allo smaltimento come rifiuto.

L'applicazione degli obblighi EUDR a tali flussi risulterebbe, inoltre, difficilmente praticabile. L'UCO e gli altri oli qualificabili come rifiuti sono spesso costituiti da miscele di diversa origine, raccolte lungo filiere complesse e non riconducibili a una specifica particella di

terreno. Ne deriverebbero difficoltà molto rilevanti, se non insuperabili, in termini di tracciabilità e geolocalizzazione. L'imposizione di requisiti di due diligence a tali materiali comporterebbe pertanto oneri amministrativi sproporzionati per gli operatori, senza un beneficio ambientale proporzionato rispetto agli obiettivi del Regolamento.

Una diversa impostazione rischierebbe altresì di ostacolare pratiche di recupero, riutilizzo e valorizzazione dei rifiuti, che dovrebbero invece essere incentivate nell'ambito delle politiche europee in materia di economia circolare e uso efficiente delle risorse. L'inclusione di tali materiali nel campo di applicazione dell'EUDR potrebbe quindi tradursi in una barriera tecnica al commercio e in un disincentivo alla circolarità, in contrasto con gli obiettivi ambientali perseguiti dall'Unione europea.

Tali chiarimenti risultano necessari anche in coerenza con il considerando 10 del progetto di atto delegato, secondo cui alcune voci dell'Allegato I potrebbero generare ambiguità circa l'inclusione di rifiuti, prodotti usati e prodotti di seconda mano, scoraggiando così pratiche circolari ed efficienti sotto il profilo delle risorse. È pertanto essenziale che tale principio sia applicato in modo uniforme a tutte le materie prime interessate, comprese soia e olio di palma.

Inoltre, i rifiuti e i residui utilizzati in specifiche filiere, tra cui quella dei biocarburanti, sono già soggetti a requisiti normativi rigorosi nell'ambito della disciplina europea sulle energie rinnovabili. Anche alla luce di tale quadro regolatorio, l'applicazione cumulativa degli obblighi EUDR a materiali qualificabili come rifiuti rischierebbe di introdurre duplicazioni e aggravii non proporzionati.

Infine, l'attuale impostazione potrebbe generare condizioni di concorrenza non uniformi tra i produttori europei che importano UCO per la produzione di biocarburanti e i produttori extra-UE che esportano nell'Unione il prodotto finale. Tale asimmetria rischierebbe di penalizzare gli operatori europei, senza rafforzare in modo effettivo la tutela ambientale perseguita dal Regolamento.

Alla luce di quanto precede, si chiede pertanto di confermare espressamente che l'UCO, nonché gli altri oli derivati dall'olio di palma qualificabili come rifiuti ai sensi della Direttiva 2008/98/CE, siano esclusi dall'ambito di applicazione dell'EUDR, anche ove riconducibili a codici NC elencati nell'Allegato I.

2. Prodotti a base di cellulosa, carta e prodotti stampati

Con riferimento alla proposta di modifica della voce relativa a "*Pulp and paper of Chapters 47 and 48 of the Combined Nomenclature, with the exception of bamboo-based and recovered products*", sostituita dalla voce "*ex 47 Pulp of wood*", si rileva che tale formulazione non appare pienamente condivisibile.

In particolare, si ritiene opportuno eliminare il riferimento limitativo “of wood”, al fine di includere anche le specie vegetali non legnose, come il bambù, che possono anch’esse essere associate a fenomeni di deforestazione o degrado forestale. Una formulazione limitata alla sola pasta di legno rischierebbe infatti di escludere materiali vegetali che, pur non essendo tecnicamente legnosi, possono comunque presentare profili di rischio coerenti con gli obiettivi del Regolamento.

3. Coerenza della disciplina lungo la filiera della gomma naturale

L’attuale struttura dell’Allegato I include la gomma naturale come materia prima rilevante ai fini dell’EUDR, mentre i palloncini finiti in gomma naturale, classificati nel Capitolo 95 del sistema armonizzato, restano esclusi dall’ambito di applicazione. Tale impostazione determina un approccio frammentato e incoerente lungo la filiera della gomma naturale.

I produttori stabiliti nell’Unione europea che trasformano gomma naturale all’interno del territorio dell’UE sono soggetti a significativi obblighi di due diligence e ai relativi costi di conformità previsti dal Regolamento EUDR, inclusi gli obblighi di tracciabilità, valutazione del rischio, mitigazione del rischio e documentazione della catena di approvvigionamento. Al contrario, i palloncini in gomma naturale fabbricati al di fuori dell’Unione possono essere immessi sul mercato europeo senza essere soggetti a obblighi equivalenti relativi alla gomma naturale incorporata nei prodotti finiti.

Questa asimmetria rischia di penalizzare i produttori europei rispetto agli operatori extra-UE, generando una distorsione concorrenziale e indebolendo l’efficacia ambientale del Regolamento. Si ritiene pertanto necessario correggere tale incoerenza, assicurando che il quadro regolatorio tenga conto non solo delle materie prime, ma anche dei prodotti finiti che incorporano materiali rilevanti, in modo da garantire parità di condizioni lungo la catena del valore e prevenire fenomeni di elusione regolatoria.

4. Ruoli, obblighi e casi di riesportazione

Permangono alcuni profili di incertezza anche in merito alla ripartizione degli obblighi tra le diverse figure previste dal Regolamento, con particolare riferimento ai ruoli di operatore, operatore a valle e trader. Tale incertezza rischia di complicare l’applicazione del Regolamento, soprattutto in presenza di operazioni commerciali complesse o di flussi internazionali di merci.

In relazione alle esportazioni, resta l’obbligo di indicare la dichiarazione di due diligence nella dichiarazione doganale qualora l’impresa agisca come operatore. Tuttavia, secondo le FAQ, il passaggio dal ruolo di operatore a quello di operatore a valle sembrerebbe configurarsi solo in presenza di una modifica del codice HS. È quindi necessario chiarire se l’esenzione descritta nella FAQ 3.8 dall’obbligo di trasmettere il numero di riferimento della

due diligence si applichi anche nel caso in cui un'impresa importi un prodotto rilevante e lo riesporti senza modificarlo, quindi senza ulteriori lavorazioni e senza cambiamento del codice.

5. Prodotti con rilevanza trascurabile e micro-quantità di materie prime EUDR

Il pacchetto di revisione conferma l'assenza di soglie quantitative o di valore per l'applicazione degli obblighi EUDR. Ciò implica che le imprese debbano adempiere a obblighi di reporting completi anche per prodotti che contengono quantità trascurabili di materie prime rilevanti ai fini del Regolamento. Tale approccio può generare oneri amministrativi e costi di conformità significativi a fronte di un impatto ambientale marginale o nullo.

Si ritiene pertanto necessario introdurre una delimitazione pratica che consenta di trattare in modo proporzionato le micro-quantità caratterizzate da rischio trascurabile. In particolare, si chiede di prevedere esenzioni specifiche per prodotti rientranti nei codici HS 4010 e 4016, quali o-ring e guarnizioni, che contengono quantità molto ridotte di gomma naturale. Tali codici dovrebbero essere inclusi tra le esenzioni previste nell'Allegato I del progetto di atto Delegato.

Analogamente, i sedili per autoveicoli non sono realizzati in legno e, su questa base, non dovrebbero essere considerati rilevanti ai fini dell'EUDR. Tuttavia, essi possono contenere tracce di cellulosa in misura estremamente limitata. Si chiede pertanto un'esenzione esplicita per i sedili auto nell'attuale progetto di atto delegato relativo all'Allegato I, al fine di evitare che componenti industriali complessi siano attratti nel campo di applicazione del Regolamento per la sola presenza marginale di materiali rilevanti.

6. Ricambi, service parts e componenti legacy

Un ulteriore profilo critico riguarda l'assenza di un'esenzione specifica per ricambi, service parts e componenti legacy. Tali prodotti possono contenere quantità limitate o trascurabili di materie prime rilevanti ai fini EUDR e presentano, in molti casi, un impatto nullo o estremamente ridotto in termini di rischio di deforestazione.

Per i costruttori e gli operatori del settore automotive, l'applicazione integrale degli obblighi EUDR a tali componenti comporterebbe un elevato sforzo amministrativo, non proporzionato al beneficio ambientale atteso. Si chiede pertanto di introdurre, nella versione finale dell'atto delegato relativo all'Allegato I, un'esenzione per i ricambi e le parti legacy dei prodotti automobilistici.

Tale misura sarebbe coerente con un'applicazione proporzionata del Regolamento e contribuirebbe a concentrare gli obblighi di due diligence sui prodotti e sulle filiere effettivamente rilevanti rispetto agli obiettivi di contrasto alla deforestazione.

7. Grandfathering, scorte legacy e gestione dell'inventario

Persistono inoltre incertezze in materia di *grandfathering*, scorte legacy e gestione dell'inventario. In particolare, non risultano ancora disponibili indicazioni vincolanti e standardizzate su quali tipologie di prova possano essere considerate "adeguatamente conclusive e verificabili" per dimostrare che determinati prodotti rientrano in regimi transitori o sono stati immessi sul mercato prima dell'applicazione dei nuovi obblighi. In aggiunta, alcuni strumenti tecnici richiamati nelle FAQ, quali *dummy codes*, numeri di autenticazione o meccanismi analoghi, non sono ancora disponibili nella pratica o non sono stati definiti in modo completo. Questa mancanza di strumenti operativi rischia di compromettere la capacità delle imprese di applicare correttamente le disposizioni e di gestire in modo efficiente le scorte esistenti.

Si chiede pertanto alla Commissione di fornire chiarimenti tempestivi, vincolanti e operativamente applicabili, al fine di assicurare una gestione uniforme delle scorte legacy e di evitare disallineamenti interpretativi tra Stati membri, autorità competenti e operatori economici.

8. Esenzione del comparto chimico e derivati della palma da olio

Si segnala la necessità di valutare un'esenzione del comparto chimico dal campo di applicazione dell'EUDR, in particolare per gli usi non food dei derivati della palma da olio. L'attuale impostazione dell'Allegato I include alcuni derivati impiegati dall'industria oleochimica e dei tensioattivi, escludendone altri che derivano dalle medesime materie prime, con il rischio di generare distorsioni concorrenziali, possibilità di aggiramento tramite riclassificazioni doganali e oneri sproporzionati per le imprese europee, senza benefici ambientali concreti e misurabili.

Permangono inoltre criticità operative legate all'ottenimento dei dati di geolocalizzazione delle coltivazioni, in particolare da Paesi produttori come Malesia e Indonesia, dove tali informazioni sono considerate sensibili. In assenza di accordi chiari tra autorità europee e Paesi produttori, le imprese rischiano di trovarsi in una situazione di difficile, se non impossibile, conformità. Si evidenzia infine che il comparto chimico europeo utilizza olio di palma in misura limitata rispetto ad altri settori e prevalentemente per applicazioni tecniche ad alto valore aggiunto, avendo già adottato standard volontari avanzati, come lo schema RSPO. Alla luce di tali elementi, si chiede di escludere il comparto chimico dal campo di applicazione dell'EUDR per gli usi non food dei derivati della palma da olio, anche mediante

una dichiarazione doganale che renda operativa l'esenzione nei casi in cui prodotti listati e non listati condividano lo stesso codice NC.

9. Conclusioni

Alla luce delle osservazioni sopra esposte, si ritiene che il progetto di Regolamento Delegato debba essere ulteriormente affinato per garantire un'applicazione coerente, proporzionata ed efficace del Regolamento:

In particolare, si chiede alla Commissione europea di:

1. estendere in modo coerente a tutte le materie prime interessate, incluse soia e olio di palma, l'esclusione di rifiuti, prodotti usati e prodotti di seconda mano;
2. escludere esplicitamente l'olio da cucina usato dall'ambito di applicazione, anche alla luce delle difficoltà di tracciabilità e dell'esigenza di non ostacolare pratiche circolari;
3. rivedere la formulazione relativa alla pasta di carta, eliminando il riferimento limitativo "of wood" e includendo anche specie vegetali non legnose potenzialmente associate a deforestazione;
4. correggere l'asimmetria regolatoria relativa alla gomma naturale e ai prodotti finiti, inclusi i palloncini in gomma naturale classificati nel Capitolo 95;
5. chiarire la ripartizione degli obblighi tra operatori, operatori a valle e trader, in particolare nei casi di riesportazione senza trasformazione e senza modifica del codice HS;
6. valutare l'esenzione del comparto chimico dal campo di applicazione dell'EUDR, in particolare per gli usi non food dei derivati della palma da olio, tenendo conto dell'utilizzo limitato del settore, degli standard volontari già adottati e delle difficoltà operative legate alla geolocalizzazione delle coltivazioni;
7. evitare l'estensione dell'Allegato I a nuovi codici doganali relativi ai derivati della palma da olio, in assenza di evidenze scientifiche e di una chiara valutazione costi-benefici, al fine di prevenire oneri sproporzionati, distorsioni concorrenziali e possibili aggiramenti della normativa.
8. introdurre criteri pratici per escludere o trattare in modo proporzionato prodotti contenenti micro-quantità di materie prime EUDR;



9. prevedere esenzioni specifiche per prodotti con rilevanza trascurabile, inclusi o-ring, guarnizioni, sedili auto, ricambi, service parts e componenti legacy del settore automotive;
10. fornire indicazioni vincolanti e strumenti operativi per la gestione delle scorte legacy e dei casi di grandfathering.

Tali modifiche consentirebbero di rafforzare la certezza giuridica, evitare oneri sproporzionati per le imprese, preservare la competitività delle filiere europee e garantire che il Regolamento persegua in modo efficace i propri obiettivi ambientali, senza penalizzare pratiche circolari, produzioni europee e prodotti a rischio trascurabile.