



in collaborazione con



**CIRCULAR
ECONOMY
NETWORK**

SESSIONE TEMATICA DI APPROFONDIMENTO

L'ATTUAZIONE DEL PIANO DI AZIONE EUROPEO E DELLA STRATEGIA NAZIONALE PER L'ECONOMIA CIRCOLARE

SCHEDA INTRODUTTIVA

PREMESSA.

Nel marzo del 2020 è stato presentato da parte della Commissione europea l'aggiornamento al Piano per l'economia circolare del 2015. Questo documento prevede un forte impulso alla crescita del livello di circolarità nell'UE, come contributo all'attuazione del Green Deal europeo adottato alla fine del 2019 e, in particolare, alle politiche di lotta ai cambiamenti climatici.

L'attuazione del Piano europeo ha portato alla presentazione di una serie di misure che propongono sfide impegnative per gli Stati membri e per il sistema economico e produttivo europeo. Del resto i suoi obiettivi sono quelli di un radicale cambiamento:

- rendere la sostenibilità dei prodotti la norma nell'UE;
- consentire ai consumatori e agli acquirenti pubblici di operare scelte informate;
- intervenire nei settori in cui vi è maggior spreco di risorse e maggior crescita della circolarità come: AEE, batterie, veicoli, imballaggi, plastiche, tessili, edilizia, cibo, acqua e fertilizzanti;
- ridurre lo spreco delle risorse;
- mettere la circolarità al servizio delle persone, delle regioni e delle città;
- guidare gli sforzi a livello globale.

La validità di tali scelte ha trovato una oggettiva conferma dagli eventi che si sono succeduti negli ultimi tempi.

Innanzitutto, l'alta volatilità dei prezzi delle materie prime. La ripresa economica globale, a cui abbiamo assistito a partire dallo scorso anno, ha portato ad un significativo incremento della domanda di risorse e conseguentemente ad un incremento dei prezzi delle materie prime.

A ciò si sono aggiunte le conseguenze dello scoppio della guerra tra Russia e Ucraina che hanno, da una parte, fortemente rallentato la fornitura di risorse non solo per il mercato europeo, sia a causa della precarietà delle rotte di trasporto, sia a causa delle sanzioni economiche, sia anche per le ritorsioni russe e, dall'altra, aumentato le tensioni sui prezzi.

Queste circostanze hanno innestato un processo inflattivo – in particolare a causa della minor disponibilità di derrate alimentari e fonti energetiche – che ha ulteriormente compresso la domanda. Negli ultimi tempi, inoltre, si è registrata una riduzione degli ordini nel settore produttivo che perlomeno riguardo ad alcune commodities ha portato ad un parziale raffreddamento dei prezzi – peraltro ancora non terminato –, che sta penalizzando in particolare il settore del reimpiego dei materiali riciclati.

Un altro aspetto emerso è la fragilità di paesi – come l'Italia – poveri di materie prime, troppo esposti all'approvvigionamento da regioni geopoliticamente instabili. In pochi mesi abbiamo visto saltare condizioni di accesso al mercato, peraltro dimostrando che le regole che hanno fino ad oggi disciplinato i mercati internazionali non sono state in grado di frenare la spinta speculativa che trova campo aperto quando si verificano tali condizioni.

Infine, la difficoltà in un simile contesto di assicurare la continuità del percorso verso la transizione ecologica e di contrasto ai cambiamenti climatici. L'emergere di nuove urgenze sta ostacolando l'avanzamento della trasformazione del mercato e dando fiato a quei settori, come quello delle fonti fossili, che invero debbono essere radicalmente ri-progettati.

L'economia circolare costituisce un'efficace risposta a tali crisi. L'efficientamento dei processi produttivi, l'incremento del riuso, delle attività di riparazione e del riciclaggio dei materiali consente di ridurre la dipendenza dall'estero, di risparmiare energia, di aumentare l'occupazione in Italia, di ridurre la speculazione e di incrementare la competitività delle nostre aziende. Con vantaggi non solo economici e sociali, ma anche ambientali. Un alto indice di circolarità, infatti, può portare fino a dimezzamento delle emissioni di gas serra e contrastare l'attuale trend di perdita di biodiversità.

Occorre, pertanto, non solo assicurare l'attuazione delle misure per la circolarità finora adottate, ma anche adottarne di nuove per sostenere gli investimenti necessari al cambiamento. Anche perché l'attuazione della strategia europea continua ad avanzare.

L'AGGIORNAMENTO DEL QUADRO NORMATIVO

A due anni dalla presentazione dell'aggiornamento del piano europeo per l'economia circolare è opportuno operare una ricognizione dell'attività finora svolta e così valutare l'entità delle sfide che l'Italia dovrà affrontare negli anni a venire.

Di seguito una rapida ricognizione degli atti adottati, proposti o in corso di elaborazione sia a livello europeo che nazionale, con un succinto richiamo ai principali obiettivi.

Nella cornice sopra illustrata sono state presentate le seguenti proposte.

1. Regolamento europeo per le batterie

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0798&from=EN>

Si propone, fra l'altro, di:

- rendere obbligatoria la pubblicazione dell'impronta del carbonio delle batterie per veicoli elettrici e delle batterie industriali ricaricabili;
- introdurre obiettivi minimi di reimpiego di materiale riciclato per la produzione di nuove batterie industriali, per veicoli elettrici o per autoveicoli con stoccaggio interno e capacità superiore a 2 kWh (dal 1° gennaio 2030: 12 % di cobalto; 85 % di piombo; 4 % di litio; 4 % di nichel; dal 1° gennaio 2035: 20 % di cobalto; 85 % di piombo; 10 % di litio; 12 % di nichel);
- introdurre prescrizioni in materia di prestazioni e durabilità delle batterie;
- disciplinare l'etichettatura delle batterie e di informare sulla loro durabilità;
- adottare un sistema di valutazione di conformità dei prodotti;
- aggiornare la responsabilità estesa del produttore;
- imporre obiettivi minimi di raccolta differenziata delle batterie portatili (45 % entro il 31 dicembre 2023; 65 % entro il 31 dicembre 2025; 70% entro il 31 dicembre 2030);
- vietare l'incenerimento o lo smaltimento delle batterie raccolte;
- introdurre obiettivi minimi di riciclaggio (entro il 1° gennaio 2026: 90 % per il cobalto; 90 % per il rame; 90 % per il piombo; 35 % per il litio; 90 % per il nichel; entro il 1° gennaio 2030: 95 % per il cobalto; 95 % per il rame; 95% per il piombo; 70% per il litio; 95 % per il nichel).

2. Modifica del regolamento (CE) 2019/1021 sugli inquinanti organici persistenti
(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0656&from=EN>).

L'obiettivo principale della proposta è attuare, per le sostanze che rientrano nel suo ambito di applicazione, gli obblighi internazionali dell'UE ai sensi della convenzione di Stoccolma e, più specificamente, quelli derivanti dal regolamento sugli inquinanti organici persistenti. L'iniziativa mira, nell'ambito dei suoi obiettivi generali, anche a garantire un equilibrio ottimale con le ambizioni del Green Deal europeo al fine di conseguire cicli di materiali privi di sostanze tossiche, aumentare il riciclaggio e la circolarità e ridurre le emissioni di gas a effetto serra.

3. Nuove disposizioni sulle spedizioni transfrontaliere dei rifiuti
(https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-new-regulation-waste-shipments_en).

Si propongono norme più rigorose per l'esportazione dei rifiuti, un sistema più efficiente per la circolazione dei rifiuti considerati risorsa e un'azione incisiva contro il traffico illegale. Le esportazioni di rifiuti verso paesi non appartenenti all'OCSE verrebbero limitate e autorizzate solo se i paesi terzi sono disposti a ricevere determinati rifiuti e sono in grado di gestirli in modo sostenibile. Le spedizioni di rifiuti verso i paesi OCSE saranno monitorate e potranno essere sospese se causano gravi problemi ambientali nel paese di destinazione. In base alla proposta tutte le imprese dell'UE che esportano rifiuti fuori dall'Unione dovranno garantire che gli impianti destinatari siano sottoposti a un audit indipendente da cui risulti che gestiscono i rifiuti in modo ecologicamente corretto.

Inoltre, si chiede una semplificazione delle procedure in vigore per le spedizioni intra UE, facilitando il rientro dei rifiuti nell'economia circolare senza abbassare il livello di controllo, anche per contribuire a ridurre la dipendenza dell'Unione dalle materie prime primarie e sostenere l'innovazione e la decarbonizzazione dell'industria.

4. Proposta di regolamento sulla sostenibilità dei prodotti
(https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-new-regulation-waste-shipments_en).

Tale proposta stabilisce nuovi requisiti per rendere i prodotti più durevoli, affidabili, riutilizzabili, aggiornabili, riparabili, più facili da mantenere, rinnovare e riciclare, ed efficienti sotto il profilo energetico e delle risorse. Inoltre, i requisiti di informazione specifici per prodotto daranno ai consumatori la possibilità di conoscere l'impatto ambientale dei propri acquisti. Tutti i prodotti regolamentati saranno corredati dai cosiddetti passaporti digitali dei prodotti, che ne faciliteranno la riparazione o il riciclaggio e agevoleranno la tracciabilità delle sostanze lungo la catena di approvvigionamento. Potrà essere introdotta anche l'etichettatura. La proposta prevede anche misure volte ad arrestare la distruzione dei beni di consumo invenduti, accrescere il potenziale degli appalti pubblici verdi e incentivare i prodotti sostenibili.

Viene inoltre ampliato l'attuale quadro di progettazione ecocompatibile in due modi: da un lato includendo la gamma più ampia possibile di prodotti e dall'altro ampliando la portata dei requisiti ai quali i prodotti devono conformarsi. La definizione di criteri non solo per l'efficienza energetica ma anche per la circolarità, unitamente a una riduzione complessiva dell'impronta ambientale e climatica dei prodotti, comporterà una maggiore indipendenza energetica e delle risorse e una riduzione dell'inquinamento. Rafforzerà il mercato unico evitando divergenze normative in ciascuno Stato membro e genererà opportunità economiche per l'innovazione e la creazione di posti di lavoro, in particolare in termini di rifabbricazione, manutenzione, riciclaggio e riparazione. La proposta definirà un quadro e un processo attraverso i quali la Commissione, in stretta collaborazione con tutte le parti interessate, definirà progressivamente i requisiti per ciascun prodotto o gruppo di prodotti.

Contestualmente la Commissione ha adottato un [piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica per il periodo 2022-2024](#) come misura transitoria fino all'entrata in vigore del nuovo regolamento, volto a coprire nuovi prodotti connessi all'energia e aggiornare, rendendole più ambiziose, le norme per quelli già regolamentati. Il piano di lavoro riguarda in particolare l'elettronica di consumo (smartphone, tablet, pannelli solari), il flusso di rifiuti in più rapida crescita.

5. Strategia dell'Ue per i prodotti tessili sostenibili e circolari
(https://environment.ec.europa.eu/publications/textiles-strategy_en).

Questa definisce azioni concrete tese a garantire che entro il 2030 i prodotti tessili immessi sul mercato dell'UE siano riciclabili e di lunga durata, realizzati il più possibile con fibre riciclate, privi di sostanze pericolose e prodotti nel rispetto dei diritti sociali e dell'ambiente, la moda rapida venga marginalizzata e siano sviluppati servizi di riutilizzo e riparazione economicamente vantaggiosi e altamente fruibili. Viene proposta per il settore l'introduzione del regime di responsabilità estesa del produttore lungo la catena del valore, anche una volta divenuti rifiuti, anche al fine di ridurre al minimo l'incenerimento e il collocamento in discarica dei tessili.

Sono inoltre previste misure per contrastare il rilascio involontario di microplastiche dai tessili, garantire l'accuratezza delle dichiarazioni ecologiche e promuovere modelli di business circolari, compresi i servizi di riutilizzo e riparazione. Riguardo la cosiddetta moda rapida, la strategia invita inoltre le imprese a ridurre il numero di collezioni per anno, ad assumersi le proprie responsabilità e ad agire per ridurre al minimo l'impronta ambientale e di carbonio, ed esorta gli Stati membri ad adottare misure fiscali favorevoli per il settore del riutilizzo e della riparazione.

6. Proposta di regolamento sui prodotti da costruzione
(<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49315?locale=it>).

La [revisione del regolamento sui prodotti da costruzione](#) si propone di rafforzare e modernizzare le norme in vigore e di creare un quadro armonizzato per valutare e divulgare le prestazioni ambientali e climatiche dei prodotti da costruzione, anche con lo scopo di renderli più durevoli, riparabili, riciclabili e più facili da rifabbricare.

La revisione mira a definire norme comuni europee da parte degli organismi di normazione, contribuendo a rimuovere gli ostacoli alla libera circolazione del mercato interno congiuntamente alla maggiore capacità di vigilanza del mercato e a norme più chiare per gli operatori economici lungo la catena di approvvigionamento, nonché ad offrire soluzioni digitali per ridurre gli oneri amministrativi, in particolare per le PMI, tra cui la banca dati dei prodotti da costruzione e il passaporto digitale dei prodotti.

7. Proposta di direttiva sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde
(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0143&from=EN>)

La proposta di direttiva, presentata nel marzo 2022, mira a rafforzare i diritti dei consumatori modificando due direttive che ne tutelano gli interessi a livello di Unione: la direttiva sulle pratiche commerciali sleali (direttiva 2005/29/CE) e la direttiva sui diritti dei consumatori (direttiva 2011/83/UE). Più specificamente la proposta mira a contribuire a un'economia dell'UE circolare, pulita e verde consentendo ai consumatori di prendere decisioni di acquisto consapevoli e quindi contribuire a una maggiore sostenibilità dei consumi. Inoltre, vengono presentate misure per contrastare le pratiche commerciali sleali che distolgono i consumatori da scelte di consumo sostenibili. Infine, intende migliorare la qualità e la coerenza dell'applicazione delle norme dell'UE in materia di tutela dei consumatori.

8. Revisione della direttiva imballaggi

Al momento non è stata ancora formalizzata una proposta da parte della Commissione, ma si sta lavorando su una bozza di regolamento. La minuta al momento elaborata e basata sugli esiti di una consultazione pubblica già conclusa propone fra l'altro:

- obiettivi di riduzione della produzione di rifiuti di imballaggi (- 5% entro il 2030; - 10% entro il 2035; - 15% entro il 2040);
- obiettivi minimi di reimpiego di materiale riciclato per la produzione di imballaggi in plastica (entro il 1° gennaio 2030: 25% per quelli sensibili al contatto; 50% per le bottiglie monouso; 45% per gli altri imballaggi; entro il 1° gennaio 2040: 50% per quelli sensibili al contatto; 65% per le bottiglie monouso; 65% per gli altri imballaggi);
- obiettivi minimi di riutilizzo (bevande riempite nei punti vendita per asporto: 30% al 2030 e 95% al 2040; cibo pronto per asporto, bevande alcoliche e analcoliche: 20% al 2030 e 75% al 2040; imballaggi terziari e raggruppati: 20% al 2030 e 80% al 2040) e obbligo di istituire al 2028 sistemi di deposito e restituzione per bottiglie o contenitori monouso per bevande in plastica e in metallo fino a 3 l;
- disposizioni circa la qualifica di imballaggio riciclabile, stabilendo che dal 2035 lo è solo l'imballaggio che riesce ad essere riciclato secondo metodologie riconosciute dalla Commissione;
- maggior rigore per il riconoscimento della compostabilità di un imballaggio e divieto di mettere in commercio bustine da tè, capsule per caffè ed etichette adesive per frutta e verdura solo se compostabili;
- dal 2030 riduzione delle dimensioni, anche in termini di peso, degli imballaggi;
- obiettivo di riduzione di sacchetti leggeri in plastica (dal 2025 annualmente non più di 40 a persona).

9. Veicoli fuori uso

La Commissione ha annunciato entro la fine dell'anno la pubblicazione di una proposta che riordina le direttive sull'omologazione e sui veicoli fuori uso. Sono state annunciate disposizioni riguardanti il reimpiego di materiale riciclato per nuovi componenti, obiettivi di riciclaggio di alcune frazioni merceologiche presenti nei veicoli, un ampliamento della platea dei veicoli da sottoporre agli obiettivi di riciclaggio e un rafforzamento del regime di responsabilità estesa del produttore.

10. Altri settori di prossima revisione

Sono inoltre attese proposte riguardo a:

- la modifica della direttiva quadro sui rifiuti;
- obiettivi di riduzione degli sprechi alimentari;
- promozione della riparazione e il riutilizzo.

È, infine, in corso una valutazione della Commissione sulla normativa europea riguardante i RAEE.

11. Provvedimenti recentemente entrati in vigore

Nel frattempo, nuove disposizioni unionali sono entrate in vigore: Come il regolamento sulla tassonomia degli investimenti verdi, che ha riguardato anche la classificazione di quelli nocivi all'economia circolare. Al momento siamo in attesa dell'emanazione dell'atto delegato che definisca i criteri dettagliati.

A questo si aggiunge la plastic tax europea. Essa è stata recepita dall'Italia e si applica a partire dall'inizio del 2021 e lo scorso anno è costata all'Italia oltre 700 M€. Il costo è di 800 € per ogni tonnellata di imballaggi in plastica non riciclati.

MISURE ASSUNTE A LIVELLO NAZIONALE.

Sotto la spinta del PNRR il nostro Paese ha adottato per la prima volta una Strategia nazionale per l'economia circolare

(<https://www.mite.gov.it/pagina/riforma-1-1-strategia-nazionale-l-economia-circolare>) e il

Programma nazionale di gestione dei rifiuti

(https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/PNRR/PNGR_Finale.pdf).

È, invece, ancora atteso il nuovo Programma nazionale di prevenzione. Così come sono attese le pubblicazioni delle graduatorie dei progetti finanziati dal PNRR sotto la missione Economia Circolare.

PROPOSTE

La rassegna appena effettuata ci presenta un quadro sufficientemente delineato di quali impegni attendono il nostro sistema produttivo per gli anni a venire. Dalla sua succinta lettura si percepisce immediatamente che per adeguarsi ai nuovi obiettivi e prescrizioni sarà necessario lo sviluppo di nuove tecnologie, l'adeguamento dei processi produttivi attuali, nonché lo sviluppo della ricerca e della sperimentazione di nuovi.

È necessario, quindi:

- assicurare strumenti di sostegno agli investimenti attraverso il rafforzamento del credito di imposta Transizione 4.0 a sostegno degli investimenti delle imprese in direzione dell'economia circolare;
- sostenere il reimpiego di materiali riciclati per la generazione di nuovi prodotti;
- rivedere il sistema di tassazione ambientale sui rifiuti per incentivare la raccolta differenziata e il riciclo e disincentivare lo smaltimento in discarica;
- riequilibrare le aliquote IVA per eliminare l'agevolazione esistente alle attività di gestione dei rifiuti a discapito di quelle di riparazione.

Sono queste misure già indicate nel cronoprogramma adottato per l'attuazione della Strategia nazionale per l'economia circolare e dovrebbero essere inserite nella nuova legge di bilancio.

Inoltre, sarebbe opportuno anticipare alcune disposizioni già annunciate a livello europeo come:

- il diritto alla riparazione;
- l'introduzione di regimi di responsabilità estesa del produttore in settori oggi esclusi o che non risultano conformi ai criteri europei;
- il divieto di distruzione di beni durevoli invenduti;
- la definizione di nuovi obiettivi di riciclaggio di materiali presenti nei rifiuti.

Queste misure potrebbero essere inserite nel decreto di modifica del decreto legislativo n. 116/2020.

Infine, non si deve tentennare sull'avanzamento dell'attuazione degli investimenti previsti dal PNRR per gli impianti, garantendo una rapida conclusione dell'iter approvativo delle proposte presentate e per non perdere finanziamenti per 2,1 miliardi di euro (1,5 mld per impianti di trattamento e riciclo, sistemi innovativi di raccolta differenziata e 600 milioni per "Progetti faro" innovativi per economia circolare).