



Bruxelles, 11.3.2020
COM(2020) 98 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare
Per un'Europa più pulita e più competitiva**

INDICE

1.	INTRODUZIONE	2
2.	UN QUADRO STRATEGICO IN MATERIA DI PRODOTTI SOSTENIBILI	3
2.1.	Progettazione di prodotti sostenibili	3
2.2.	Dare ai consumatori e agli acquirenti pubblici la possibilità di operare scelte informate	5
2.3.	Circularità dei processi produttivi	6
3.	PRINCIPALI CATENE DI VALORE DEI PRODOTTI	7
3.1.	Elettronica e TIC	7
3.2.	Batterie e veicoli	8
3.3.	Imballaggi	9
3.4.	Plastica	10
3.5.	Prodotti tessili	11
3.6.	Costruzione e edilizia	12
3.7.	Prodotti alimentari, acque e nutrienti	13
4.	MENO RIFIUTI, PIÙ VALORE	14
4.1.	Una politica rafforzata in materia di rifiuti a sostegno della circolarità e della prevenzione dei rifiuti	14
4.2.	Migliorare la circolarità in un ambiente privo di sostanze tossiche	15
4.3.	Creazione di un mercato dell'Unione efficiente per le materie prime secondarie	15
4.4.	Gestione delle esportazioni di rifiuti dall'UE	16
5.	METTERE LA CIRCOLARITÀ AL SERVIZIO DELLE PERSONE, DELLE REGIONI E DELLE CITTÀ	17
6.	AZIONI TRASVERSALI	18
6.1.	La circolarità come presupposto per la neutralità climatica	18
6.2.	Una giusta impostazione economica	18
6.3.	Promuovere la transizione attraverso ricerca, innovazione e digitalizzazione	19
7.	GUIDARE GLI SFORZI A LIVELLO MONDIALE	20
8.	MONITORARE I PROGRESSI	21
9.	CONCLUSIONI	21

1. INTRODUZIONE

Esiste un solo pianeta Terra, eppure da qui al 2050 il mondo consumerà risorse pari a tre pianeti¹. Si prevede che nei prossimi quarant'anni il consumo complessivo dei materiali come la biomassa, i combustibili fossili, i metalli e i minerali raddoppierà², e parallelamente la produzione annuale di rifiuti aumenterà del 70 % entro il 2050³.

Visto che l'estrazione e la trasformazione delle risorse sono all'origine della metà delle emissioni totali di gas a effetto serra e di oltre il 90 % della perdita di biodiversità e dello stress idrico, **il Green Deal europeo⁴** ha varato una strategia concertata per un'economia climaticamente neutra, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva. **L'estensione dell'economia circolare dai precursori agli operatori economici tradizionali** contribuirà in modo significativo al conseguimento della **neutralità climatica entro il 2050** e alla **dissociazione della crescita economica dall'uso delle risorse**, garantendo nel contempo la competitività a lungo termine dell'UE senza lasciare indietro nessuno.

Per concretizzare questa ambizione, **l'UE deve accelerare la transizione verso un modello di crescita rigenerativo che restituisca al pianeta più di quanto prenda**, adoperandosi a favore del **mantenimento del consumo di risorse entro i limiti del pianeta**, e dunque deve fare il possibile per **ridurre la sua impronta dei consumi e raddoppiare la percentuale di utilizzo dei materiali circolari nel prossimo decennio**.

La collaborazione destinata a istituire un quadro per i prodotti sostenibili offrirà alle **imprese** nuove opportunità, nell'UE e altrove. Questa **transizione progressiva, ma irreversibile, verso un sistema economico sostenibile** è un elemento imprescindibile della **nuova strategia industriale dell'UE**. Secondo uno studio recente, l'applicazione dei principi dell'economia circolare nell'insieme dell'economia dell'UE potrebbe aumentarne il PIL di un ulteriore 0,5 % entro il 2030, creando circa 700 000 nuovi posti di lavoro⁵. Esiste un chiaro vantaggio commerciale anche per le singole imprese: le imprese manifatturiere dell'UE destinano in media circa il 40 % della spesa all'acquisto di materiali, i modelli a ciclo chiuso possono pertanto incrementare la loro redditività, proteggendoli nel contempo dalle fluttuazioni dei prezzi delle risorse.

Facendo leva sul mercato unico e il potenziale delle tecnologie digitali, l'economia circolare può **rafforzare la base industriale dell'UE e favorire la creazione di imprese e l'imprenditorialità tra le PMI**. Modelli innovativi basati su una relazione più stretta con i clienti, la personalizzazione di massa e l'economia collaborativa e della partecipazione, e supportati dalle tecnologie digitali, come l'Internet delle cose, i big data, la blockchain e l'intelligenza artificiale, accelereranno non solo la circolarità ma anche la dematerializzazione della nostra economia, consentendo all'Europa di ridurre la dipendenza dalle materie prime.

Per quanto riguarda **i cittadini**, l'economia circolare fornirà **prodotti di elevata qualità, funzionali, sicuri, efficienti e economicamente accessibili**, che durano più a lungo e sono concepiti per essere riutilizzati, riparati o sottoposti a procedimenti di riciclaggio di elevata qualità. Un'**intera gamma di nuovi servizi sostenibili**, modelli di "prodotto come servizio" (*product-as-service*) e soluzioni digitali consentiranno di migliorare la qualità della vita, creare posti di lavoro innovativi e incrementare le conoscenze e le competenze.

¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>

² OCSE (2018), *Global Material Resources Outlook to 2060*.

³ Banca mondiale (2018), *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*.

⁴ COM(2019) 640 final.

⁵ Cambridge Econometrics, Trinomics e ICF (2018), *Impacts of circular economy policies on the labour market*.

Il presente piano d'azione per l'economia circolare stabilisce un programma orientato al futuro per costruire un'Europa più pulita e competitiva in co-creazione con gli operatori economici, i consumatori, i cittadini e le organizzazioni della società civile. Mira ad accelerare il profondo cambiamento richiesto dal Green Deal europeo, sulla base delle azioni in materia di economia circolare attuate dal sin dal 2015⁶. Questo piano provvederà alla razionalizzazione del quadro normativo rendendolo adatto ad un futuro sostenibile, garantendo l'ottimizzazione delle nuove opportunità derivanti dalla transizione e riducendo al minimo gli oneri per le persone e le imprese.

Il piano presenta una serie di iniziative collegate tra loro destinate a istituire **un quadro strategico per i prodotti solido e coerente in cui i prodotti, i servizi e i modelli imprenditoriali sostenibili costituiranno la norma e a trasformare i modelli di consumo in modo da evitare innanzitutto la produzione di rifiuti.** Questo quadro strategico per i prodotti sarà attuato progressivamente, ponendo l'accento sulle catene di valore dei prodotti chiave. Saranno predisposte ulteriori misure per **ridurre i rifiuti** e garantire **il buon funzionamento del mercato interno dell'UE per le materie prime secondarie di alta qualità.** Sarà rafforzata anche la capacità dell'UE di assumersi la responsabilità dei rifiuti che produce.

L'Europa non riuscirà a conseguire cambiamenti radicali agendo da sola. L'UE continuerà a **svolgere un ruolo guida verso un'economia circolare a livello mondiale**⁷ e ad utilizzare la sua influenza, le sue competenze e le sue risorse finanziarie per attuare **gli obiettivi di sviluppo sostenibile per il 2030.** Il presente piano mira inoltre a garantire che l'economia circolare vada a beneficio delle persone, delle regioni e delle città, contribuisca pienamente alla neutralità climatica e sfrutti appieno il potenziale della ricerca, dell'innovazione e della digitalizzazione. Prevede l'ulteriore messa a punto di **un quadro di monitoraggio adeguato** che contribuisca a misurare il benessere al di là del PIL.

2. UN QUADRO STRATEGICO IN MATERIA DI PRODOTTI SOSTENIBILI

2.1. Progettazione di prodotti sostenibili

Fino all'80 % dell'impatto ambientale dei prodotti è determinato nella fase di progettazione⁸, ma **il modello lineare "prendi-produci-usa-getta" non incentiva adeguatamente i produttori a incrementare la circolarità dei loro prodotti.** Molti prodotti si rompono troppo velocemente, non possono essere facilmente riutilizzati, riparati o riciclati e molti sono monouso. Al tempo stesso, il mercato unico costituisce una massa critica che consente all'UE di fissare norme generali in materia di sostenibilità dei prodotti e di esercitare la propria influenza sulla progettazione dei prodotti e la gestione della catena di valore in tutto il mondo.

Le iniziative e la legislazione dell'UE trattano già in parte gli aspetti relativi alla sostenibilità dei prodotti, sia su base obbligatoria che volontaria. In particolare, la direttiva sulla progettazione ecocompatibile⁹ disciplina adeguatamente l'efficienza energetica e alcune caratteristiche di circolarità dei prodotti connessi all'energia. Al

⁶ COM(2015) 614 final.

⁷ SWD (2020) 100.

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4d42d597-4f92-4498-8e1d-857cc157e6db>

⁹ Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia (GU L 285 del 31.10.2009, pag. 10).

tempo stesso, strumenti quali il marchio di qualità ecologica dell'UE (Ecolabel UE)¹⁰ o i criteri per gli appalti pubblici verdi¹¹ dell'UE hanno una portata più ampia, ma un impatto ridotto a causa dei limiti insiti nelle iniziative su base volontaria. Di fatto, **non esiste un insieme esaustivo di prescrizioni** per garantire che tutti i prodotti immessi sul mercato dell'UE diventino via via più sostenibili e soddisfino i criteri dell'economia circolare.

Per **rendere i prodotti idonei a un'economia neutra dal punto di vista climatico, efficiente sotto il profilo delle risorse e circolare**, ridurre i rifiuti e garantire che le prestazioni dei precursori della sostenibilità diventino progressivamente la norma, la Commissione proporrà un'**iniziativa legislativa relativa ad una strategia in materia di prodotti sostenibili**.

L'**obiettivo centrale di questa iniziativa legislativa** sarà l'estensione della direttiva concernente la progettazione ecocompatibile al di là dei prodotti connessi all'energia, in modo che **il quadro della progettazione ecocompatibile possa applicarsi alla più ampia gamma possibile di prodotti e rispetti i principi della circolarità**.

Nell'ambito di questa iniziativa legislativa e, se del caso, mediante proposte legislative complementari, la Commissione valuterà la possibilità di stabilire dei **principi di sostenibilità** e altre modalità adeguate per disciplinare gli aspetti seguenti:

- il miglioramento della **durabilità, della riutilizzabilità, della possibilità di upgrading e della riparabilità** dei prodotti, la questione della presenza di **sostanze chimiche pericolose** nei prodotti e l'aumento della loro **efficienza sotto il profilo energetico e delle risorse**;
- l'aumento del **contenuto riciclato nei prodotti**, garantendone al tempo stesso le prestazioni e la sicurezza;
- la possibilità di **rifabbricazione** e di **riciclaggio di elevata qualità**;
- la riduzione delle **impronte carbonio e ambientale**;
- la limitazione dei prodotti **monouso** e la lotta contro l'**obsolescenza prematura**;
- l'introduzione del **divieto di distruggere i beni durevoli non venduti**;
- la promozione del modello "**prodotto come servizio**" o di altri modelli in cui i **produttori mantengono la proprietà del prodotto** o la responsabilità delle sue prestazioni per l'intero ciclo di vita;
- la mobilitazione del potenziale di **digitalizzazione** delle informazioni relative ai prodotti, ivi comprese soluzioni come i **passaporti, le etichettature e le filigrane digitali**;
- un sistema di ricompense destinate ai prodotti in base alle loro **diverse prestazioni in termini di sostenibilità**, anche associando i livelli elevati di prestazione all'ottenimento di incentivi.

Sarà data priorità ai gruppi di prodotti individuati nel contesto delle catene di valore che figurano nel presente piano d'azione, come l'elettronica, le TIC e i tessili, ma anche i **mobili** e i **prodotti intermedi ad elevato impatto**, come l'acciaio, il cemento e le sostanze chimiche. Altri gruppi di prodotti saranno individuati in base all'impatto ambientale e al loro potenziale di circolarità.

¹⁰ Regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) (GU L 27 del 30.1.2010, pag. 1).

¹¹ https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

Questa iniziativa legislativa e qualsiasi altro approccio complementare normativo o su base volontaria saranno sviluppati in modo da **migliorare la coerenza con gli strumenti esistenti che disciplinano i prodotti in varie fasi del loro ciclo di vita**. La Commissione intende adoperarsi affinché in futuro **i principi di sostenibilità dei prodotti conducano a sviluppi più ampi a livello strategico e legislativo**. La Commissione rafforzerà inoltre l'efficacia dell'attuale quadro di progettazione ecocompatibile per i prodotti connessi all'energia, anche adottando e attuando rapidamente un nuovo piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica 2020-2024 per singoli gruppi di prodotti.

La revisione della direttiva sulla progettazione ecocompatibile, nonché ulteriori lavori su gruppi di prodotti specifici, nell'ambito del quadro di progettazione ecocompatibile o nel contesto di altri strumenti, si baseranno, ove opportuno, su criteri e regole stabiliti nell'ambito del regolamento sul marchio Ecolabel UE, del metodo dell'impronta ambientale dei prodotti¹² e dei criteri dell'UE per gli appalti pubblici verdi. La Commissione prenderà in considerazione l'introduzione di prescrizioni obbligatorie per aumentare la sostenibilità non solo dei beni, ma anche dei servizi. Sarà inoltre attentamente valutata la possibilità di introdurre prescrizioni legate agli aspetti ambientali e sociali lungo la catena di valore, dalla produzione all'uso fino alla fine del ciclo di vita, anche nel contesto delle norme dell'OMC. Ad esempio, garantire l'accessibilità di determinati prodotti e servizi¹³ oltre a contribuire all'inclusione sociale può comportare il vantaggio aggiuntivo di rafforzare la durata e riusabilità.

Inoltre, per sostenere l'**applicazione efficace ed efficiente** del nuovo quadro per i prodotti sostenibili, la Commissione:

- istituirà uno **spazio europeo dei dati per le applicazioni circolari intelligenti**¹⁴ contenente dati sulle catene di valore e informazioni sui prodotti;
- intensificherà, in cooperazione con le autorità nazionali, gli sforzi volti a garantire il **rispetto dei requisiti di sostenibilità applicabili** ai prodotti immessi sul mercato dell'UE, in particolare mediante **ispezioni concertate e azioni di vigilanza del mercato**.

2.2. Dare ai consumatori e agli acquirenti pubblici la possibilità di operare scelte informate

Dare ai consumatori la possibilità di scegliere e offrire loro soluzioni meno onerose è un elemento centrale del quadro strategico in materia di prodotti sostenibili. Per rafforzare la partecipazione dei consumatori all'economia circolare, la Commissione proporrà una revisione della legislazione dell'UE relativa ai consumatori per garantire che **i consumatori ricevano informazioni attendibili e pertinenti sui prodotti presso il punto vendita**, anche in merito alla **durata di vita e alla disponibilità di servizi di riparazione, pezzi di ricambio e manuali di riparazione**. La Commissione valuterà inoltre proposte intese a **rafforzare ulteriormente la protezione dei consumatori contro l'ecologismo di facciata e l'obsolescenza prematura**, stabilire requisiti minimi per i **marchi/loghi di sostenibilità** e per gli **strumenti di informazione**.

¹² https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/PEFCR_OEFSR_en.htm

¹³ Direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi (GU L 151 del 7.6.2019, pag. 70).

¹⁴ COM(2020) 67 final.

La Commissione si adopererà inoltre per **istituire un nuovo "diritto alla riparazione"** e considererà **nuovi diritti orizzontali sostanziali per i consumatori**, ad esempio per quanto riguarda le garanzie estese, la disponibilità di pezzi di ricambio o l'accesso alla riparazione e, nel caso delle TIC e dell'elettronica, ai servizi di *upgrading*. Per quanto riguarda il ruolo che le **garanzie** possono avere nell'offerta di prodotti più circolari, la Commissione esaminerà possibili modifiche anche nel contesto della revisione della direttiva 2019/771¹⁵.

La Commissione proporrà inoltre che le imprese **forniscano ulteriori elementi a sostegno delle loro dichiarazioni ambientali**, utilizzando i cosiddetti "metodi per misurare l'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni". La Commissione testerà l'integrazione di questi metodi nel marchio Ecolabel UE e includerà più sistematicamente la durabilità, la riciclabilità e il contenuto riciclato nei criteri per il marchio Ecolabel UE.

Il potere d'acquisto delle autorità pubbliche rappresenta il 14 % del PIL dell'UE e può diventare un potente fattore trainante per la domanda di prodotti sostenibili. Per sfruttare questo potenziale, la Commissione proporrà **criteri e obiettivi minimi obbligatori in materia di appalti pubblici verdi (GPP) nella legislazione settoriale** e introdurrà gradualmente **un obbligo di comunicazione per monitorare il ricorso agli appalti pubblici verdi (GPP)** senza creare oneri amministrativi ingiustificati per gli acquirenti pubblici. Inoltre, la Commissione continuerà a favorire lo sviluppo di capacità mediante orientamenti, attività di formazione e la diffusione di buone pratiche e incoraggiando gli acquirenti pubblici a partecipare all'iniziativa "**Acquirenti pubblici per il clima e l'ambiente**", che agevolerà gli scambi tra gli acquirenti che intendono ricorrere agli appalti pubblici verdi.

2.3. Circolarità dei processi produttivi

La circolarità è un elemento essenziale di una trasformazione più ampia dell'industria verso la neutralità climatica e la competitività a lungo termine. Può determinare notevoli risparmi di materie in tutte le catene di valore e i processi di produzione, generare valore aggiunto e sbloccare opportunità economiche. In sinergia con gli obiettivi delineati nella strategia per l'industria¹⁶, la Commissione favorirà l'incremento della circolarità nell'industria:

- valutando le opzioni per promuovere ulteriormente la circolarità nei processi industriali nel contesto della revisione della **direttiva sulle emissioni industriali**¹⁷, prevedendo l'integrazione delle pratiche dell'economia circolare nei documenti di riferimento delle prossime BAT (*best available techniques*)
- agevolando la simbiosi industriale con l'istituzione di **un sistema di comunicazione e certificazione promosso dall'industria** e consentendo l'attuazione della simbiosi industriale;

¹⁵ Direttiva (UE) 2019/771 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni (GU L 136 del 22.5.2019, pag. 28).

¹⁶ COM(2020) 102.

¹⁷ Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU L 334 del 17.12.2010, pag. 17).

- promuovendo il **settore della bioeconomia sostenibile e circolare** mediante l'attuazione del piano d'azione in materia di bioeconomia¹⁸;
- promuovendo l'uso delle **tecnologie digitali per la tracciabilità, la rintracciabilità e la mappatura delle risorse**;
- promuovendo il ricorso alle tecnologie verdi grazie ad un sistema di verifica accurata che prevede **la registrazione del sistema UE di verifica delle tecnologie ambientali** come marchio di certificazione UE.

La nuova **strategia per le PMI**¹⁹ promuoverà la collaborazione industriale circolare tra PMI mediante iniziative di formazione, consulenze, nell'ambito della "Entreprise Europe Network", sulla collaborazione tra cluster e il trasferimento di conoscenze tramite il Centro di eccellenza europeo per la gestione efficiente delle risorse.

3. PRINCIPALI CATENE DI VALORE DEI PRODOTTI

La sfida in termini di sostenibilità rappresentata dalle principali catene di valore richiede con urgenza azioni esaustive e coordinate che faranno parte integrante del quadro strategico in materia di prodotti sostenibili di cui alla sezione 2. Queste azioni contribuiranno alla risposta all'emergenza climatica e confluiranno nella strategia industriale dell'UE, ma anche nelle strategie future in materia di biodiversità e di foreste e in quella "Dai campi alla tavola". In quanto corresponsabile della governance delle azioni settoriali, la Commissione collaborerà strettamente con i portatori di interessi nelle principali catene di valore al fine di individuare gli ostacoli all'espansione dei mercati per i prodotti circolari e le modalità per superarli.

3.1. Elettronica e TIC

I rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche continuano a costituire uno dei flussi di rifiuti in più rapida crescita nell'UE, con un tasso annuale pari attualmente al 2 %. Si stima che nell'UE meno del 40 % dei rifiuti elettronici sia riciclato²⁰. Si verifica una perdita di valore quando i prodotti del tutto o in parte funzionanti sono eliminati perché non si possono riparare, il software non è più supportato o i materiali incorporati nei dispositivi non sono recuperati. Circa due cittadini europei su tre vorrebbero poter utilizzare più a lungo i dispositivi digitali che possiedono, purché le prestazioni non siano compromesse in modo significativo²¹.

Per far fronte a queste sfide, la Commissione presenterà una "**Iniziativa per un'elettronica circolare**" che ricorrerà a strumenti nuovi e esistenti. In linea con il nuovo quadro strategico in materia di prodotti sostenibili, l'iniziativa promuoverà l'allungamento della durata di vita dei prodotti e comprenderà, tra l'altro, le azioni seguenti:

- misure di regolamentazione per l'elettronica e le TIC, compresi **i telefoni cellulari, i tablet e i laptop** a norma della direttiva sulla progettazione ecocompatibile, in modo che i dispositivi siano progettati per l'efficienza energetica e la durabilità, la riparabilità, la possibilità di *upgrading*, la

¹⁸ COM(2018) 763 final.

¹⁹ COM(2020) 103.

²⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_rt130&plugin=1

²¹ Eurobarometro speciale n. 503, gennaio 2020.

manutenzione, il riutilizzo e il riciclaggio. Il prossimo piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile conterrà ulteriori dettagli al riguardo. Le misure riguarderanno anche le **stampanti e i materiali di consumo come le cartucce**, a meno che il settore non concluda un ambizioso accordo volontario entro i prossimi sei mesi;

- particolare attenzione sarà rivolta alle TIC in quanto **settore prioritario in cui concretizzare il "diritto alla riparazione"** includendovi il diritto di aggiornare i software obsoleti;
- misure di regolamentazione per i **caricabatterie dei telefoni cellulari e i dispositivi analoghi**, ivi compresi **l'introduzione di un caricabatterie universale**, il rafforzamento della durabilità dei cavi di ricarica e incentivi per separare l'acquisto dei caricabatterie dall'acquisto di nuovi dispositivi;
- miglioramento della raccolta e del trattamento dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche²², anche esaminando la possibilità di istituire **a livello di UE un sistema di resa per restituire o rivendere telefoni cellulari, tablet e caricabatterie usati**;
- riesame delle norme dell'UE sulle **restrizioni dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche**²³ e elaborazione di orientamenti per migliorare la coerenza con la legislazione applicabile, tra cui il regolamento REACH²⁴ e la direttiva sulla progettazione ecocompatibile.

3.2. Batterie e veicoli

Le batterie e i veicoli sostenibili sono alla base della mobilità del futuro. Per progredire rapidamente nel rafforzamento della sostenibilità della catena di valore emergente delle batterie per la mobilità elettrica e aumentare il potenziale di circolarità di tutte le batterie, quest'anno la Commissione proporrà un **nuovo quadro normativo per le batterie**. Questa proposta legislativa si baserà sulla valutazione della direttiva relativa alle pile²⁵ e sul lavoro della "*European batteries Alliance*", tenendo conto degli elementi seguenti:

- **regole sul contenuto riciclato** e misure per migliorare **i tassi di raccolta e riciclaggio di tutte le batterie**, garanzia del **recupero dei materiali di valore e elaborazione di orientamenti destinati ai consumatori**;
- il problema delle **pile non ricaricabili** al fine di eliminare progressivamente il loro utilizzo laddove esistono alternative;
- **i requisiti di sostenibilità e trasparenza per le batterie** tenendo conto, ad esempio, dell'impronta di carbonio del processo di produzione delle batterie, dell'approvvigionamento etico di materie prime e della sicurezza

²² Direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) (GU L 197 del 24.7.2012, pag. 38).

²³ Direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (GU L 305 del 21.11.2011, pag. 8).

²⁴ Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche (GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1).

²⁵ Direttiva 2006/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e che abroga la direttiva 91/157/CEE (GU L 266 del 26.9.2006, pag. 1).

dell'approvvigionamento, agevolando il riutilizzo, il cambio di destinazione e il riciclaggio.

La Commissione proporrà inoltre di rivedere le norme sui **veicoli fuori uso**²⁶ al fine di promuovere modelli commerciali più circolari **collegando gli aspetti di progettazione al trattamento dei veicoli fuori uso**, considerare la possibilità di adottare **norme sul contenuto riciclato obbligatorio per alcuni materiali** utilizzati nei componenti e **migliorare l'efficienza del riciclaggio**. La Commissione esaminerà anche le misure più efficaci per garantire la raccolta e il trattamento ecocompatibile degli **oli usati**.

In una prospettiva più ampia, la **futura strategia europea generale per trasporti sostenibili e intelligenti** mirerà a rafforzare le sinergie con la transizione verso un'economia circolare, in particolare applicando soluzioni del tipo "prodotto come servizio" per ridurre il consumo di materiali grezzi, utilizzando carburanti alternativi sostenibili per il trasporto, ottimizzando l'utilizzo delle infrastrutture e dei veicoli, aumentando i tassi di occupazione e i fattori di carico ed eliminando i rifiuti e l'inquinamento.

3.3. Imballaggi

La quantità di materiali usati per gli imballaggi è in costante crescita e, nel 2017, i rifiuti di imballaggio in Europa hanno raggiunto il record di 173 kg per abitante, il livello più alto mai registrato. Al fine di garantire che, entro il 2030, tutti gli imballaggi sul mercato dell'UE siano riutilizzabili o riciclabili in modo economicamente sostenibile, la Commissione riesaminerà la direttiva 94/62/CE²⁷ per **rafforzare i requisiti essenziali obbligatori che gli imballaggi** dovranno soddisfare per essere immessi sul mercato dell'UE e prenderà in considerazione altre misure, con particolare riguardo a:

- **la riduzione dei rifiuti degli imballaggi e degli imballaggi eccessivi**, anche fissando obiettivi e adottando altre misure di prevenzione dei rifiuti;
- favorendo la **progettazione degli imballaggi ai fini del riutilizzo e della riciclabilità**, anche considerando la possibilità di stabilire restrizioni sull'uso di alcuni materiali di imballaggio per determinate applicazioni, in particolare se sono disponibili prodotti o sistemi riutilizzabili alternativi, o se i beni di consumo possono essere maneggiati in modo sicuro anche se privi di imballaggio;
- valutare la possibilità di **ridurre la complessità dei materiali di imballaggio**, ivi compreso il numero di materiali e polimeri utilizzati.

Nell'ambito dell'iniziativa volta ad armonizzare i sistemi di raccolta differenziata di cui alla sezione 4.1, la Commissione valuterà la fattibilità di un **sistema di etichettatura a livello di UE che faciliti la corretta separazione dei rifiuti di imballaggio alla fonte**.

La Commissione intende inoltre stabilire **regole per il riciclaggio sicuro delle materie plastiche diverse dal PET in materiali a contatto con gli alimenti**.

La Commissione inoltre controllerà e sosterrà in modo rigoroso l'attuazione delle prescrizioni della direttiva sull'acqua potabile per **fare in modo che l'acqua potabile di**

²⁶ Direttiva 2000/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 settembre 2000, relativa ai veicoli fuori uso (GU L 269 del 21.10.2000, pag. 34).

²⁷ Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (GU L 365 del 31.12.1994, pag. 10).

rubinetto sia accessibile nei luoghi pubblici, riducendo in questo modo sia la dipendenza dall'acqua in bottiglia sia i rifiuti di imballaggio.

3.4. Plastica

La **strategia dell'UE per la plastica nell'economia circolare**²⁸ ha dato il via ad un insieme articolato di iniziative per affrontare un problema che preoccupa seriamente l'opinione pubblica. Tuttavia, poiché si prevede che il consumo di plastica raddoppierà nei prossimi 20 anni, la Commissione adotterà ulteriori misure mirate per risolvere i problemi di sostenibilità creati da questo materiale onnipresente e continuerà a promuovere un approccio concertato per far fronte all'inquinamento da plastica a livello globale, come indicato nella sezione 7.

Per incrementare l'utilizzo della plastica riciclata e contribuire all'uso più sostenibile della plastica, la Commissione adotterà **disposizioni vincolanti relative al contenuto riciclato e misure per la riduzione dei rifiuti per prodotti fondamentali quali gli imballaggi, i materiali da costruzione e i veicoli**, tenendo conto anche delle attività dell'Alleanza per la plastica circolare.

Parallelamente all'adozione delle misure volte a ridurre i rifiuti di plastica, la Commissione affronterà la questione della **presenza di microplastiche nell'ambiente**:

- **limitando le microplastiche aggiunte intenzionalmente** e adottando misure relative ai pellet, alla luce del parere dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche;
- predisponendo **l'etichettatura, la standardizzazione, la certificazione e misure di regolamentazione** per quanto concerne il rilascio accidentale di microplastiche, tra cui misure volte ad aumentare **la cattura delle microplastiche** in tutte le fasi del ciclo di vita dei prodotti;
- sviluppando e armonizzando ulteriormente i metodi per **misurare le microplastiche rilasciate in modo non intenzionale**, in particolare dagli pneumatici e dai prodotti tessili, e fornendo dati armonizzati sulle concentrazioni di microplastiche nel mare;
- colmando le lacune nelle **conoscenze scientifiche relative al rischio e alla presenza** delle microplastiche nell'ambiente, nell'acqua potabile e negli alimenti.

La Commissione affronterà anche le sfide emergenti in materia di sostenibilità predisponendo un **quadro strategico in materia di**:

- **approvvigionamento, etichettatura e uso delle plastiche a base organica**, valutando i casi in cui l'utilizzo di materie prime a base organica comporta benefici ambientali effettivi, che non si limitano alla riduzione dell'utilizzo di risorse fossili;
- **l'uso di plastiche biodegradabili o compostabili**, valutando le applicazioni in cui questo utilizzo può essere benefico per l'ambiente, e i criteri per tali applicazioni. L'obiettivo è far sì che l'etichettatura di un prodotto come "biodegradabile" o "compostabile" non induca erroneamente i consumatori a smaltirlo secondo modalità che provocano la dispersione di questi rifiuti o

²⁸ COM(2018) 28 final.

l'inquinamento a causa di condizioni ambientali non adeguate o tempo insufficiente per la degradazione.

La Commissione garantirà la rapida attuazione della nuova direttiva sui **prodotti di plastica monouso**²⁹ e gli attrezzi da pesca per affrontare il problema dell'inquinamento marino dovuto alla plastica, salvaguardando nel contempo il mercato unico, in particolare per quanto riguarda:

- l'interpretazione armonizzata dei prodotti disciplinati dalla direttiva;
- l'etichettatura di prodotti quali il tabacco, le tazze per bevande e le salviette umidificate, garantendo l'introduzione dei tappi attaccati alle bottiglie per evitare la dispersione di rifiuti;
- l'elaborazione per la prima volta di regole concernenti la misurazione del contenuto riciclato dei prodotti.

3.5. Prodotti tessili

Il settore tessile occupa la quarta posizione tra i settori che utilizzano più materie prime e acqua dopo il settore alimentare, l'edilizia abitativa e i trasporti, e la quinta posizione per quanto riguarda le emissioni di gas a effetto serra³⁰. Si stima che meno dell'1 % di tutti i prodotti tessili nel mondo siano riciclati in nuovi prodotti³¹. Il settore tessile dell'UE, composto prevalentemente da PMI, ha iniziato a riprendersi dopo un lungo periodo di ristrutturazioni, ma il 60 % in valore dei capi di abbigliamento dell'UE è prodotto altrove.

Data la complessità della catena di valore del settore tessile, per rispondere a queste sfide la Commissione proporrà una **strategia globale dell'UE per i tessili**, basata sui contributi dell'industria e di altri portatori di interessi. La strategia mirerà a rafforzare la competitività e l'innovazione nel settore, promuovendo il mercato dell'UE dei prodotti tessili sostenibili e circolari, compreso il mercato per il riutilizzo dei tessili, lottando contro la *fast fashion* (moda veloce) e promuovendo nuovi modelli commerciali. A tal fine sarà predisposto un insieme esaustivo di misure tra cui:

- l'applicazione ai prodotti tessili del **nuovo quadro in materia di prodotti sostenibili** di cui alla sezione 2, parallelamente all'elaborazione di **misure di progettazione ecocompatibile** per garantire che i prodotti tessili siano idonei alla circolarità, assicurando l'utilizzo di materie prime secondarie e limitando la presenza di sostanze chimiche pericolose, e **dando alle imprese e ai consumatori privati i mezzi per scegliere tessili sostenibili e disporre di un accesso agevole ai servizi di riutilizzo e riparazione**;
- il miglioramento del contesto imprenditoriale e normativo per prodotti tessili sostenibili e circolari nell'UE, con la messa punto di **incentivi e sostegno ai modelli "prodotto come servizio", ai materiali e processi di produzione circolari**, e aumentando la trasparenza attraverso la **cooperazione internazionale**;
- elaborando orientamenti per aiutare gli Stati membri a conseguire i **livelli elevati di raccolta differenziata dei rifiuti tessili** che devono raggiungere entro il 2025;

²⁹ Direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (GU L 155 del 12.6.2019, pag. 1).

³⁰ Relazione informativa AEA, novembre 2019.

³¹ Ellen McArthur Foundation (2017), *A new Textiles Economy*

- incentivando la **selezione, il riutilizzo e il riciclaggio dei tessili**, anche attraverso **l'innovazione, incoraggiando le applicazioni industriali e le misure di regolamentazione** come la responsabilità estesa del produttore.

3.6. Costruzione e edilizia

L'ambiente edificato ha un impatto significativo su molti settori dell'economia, i posti di lavoro a livello locale e la qualità della vita. Richiede ingenti risorse ed è all'origine di circa il 50 % di tutte le estrazioni di materiali. Il settore delle costruzioni è responsabile di oltre il 35 % della produzione totale di rifiuti dell'UE³². Si stima che le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'estrazione di materiali, dalla fabbricazione di prodotti da costruzione e dalla costruzione e ristrutturazione degli edifici corrispondano ad una percentuale che va dal 5 al 12 % delle emissioni nazionali totali di gas a effetto serra³³. Una maggiore efficienza dei materiali potrebbe consentire una riduzione dell'80 % di queste emissioni³⁴.

Per sfruttare il potenziale di aumento dell'efficienza dei materiali e di riduzione degli impatti climatici, la Commissione varerà una nuova **strategia generale per un ambiente edificato sostenibile**. Questa strategia garantirà la coerenza tra i settori strategici interessati, quali il clima, l'efficienza energetica e delle risorse, la gestione dei rifiuti di costruzione e demolizione, l'accessibilità, la digitalizzazione e le competenze. Promuoverà i principi di circolarità lungo l'intero ciclo di vita degli edifici:

- affrontando la questione delle prestazioni di sostenibilità dei prodotti da costruzione nel contesto della revisione del **regolamento sui prodotti da costruzione**³⁵, compresa l'eventuale introduzione di **requisiti in materia di contenuto riciclato** per alcuni prodotti da costruzione, tenendo conto della loro sicurezza e funzionalità;
- promuovendo misure volte a migliorare la durabilità e l'adattabilità dei beni edificati in linea con i principi dell'economia circolare per la progettazione degli edifici³⁶ e predisponendo dei **registri digitali** per gli edifici;
- utilizzando il quadro pilota di comunicazione volontaria, Level(s)³⁷, per **integrare la valutazione del ciclo di vita negli appalti pubblici**, e il **quadro per la sostenibilità finanziaria dell'UE** e valutando l'opportunità di stabilire degli obiettivi di riduzione delle emissioni di carbonio e il potenziale dello stoccaggio del carbonio;
- esaminando la possibilità di rivedere **gli obiettivi di recupero dei materiali fissati nella legislazione dell'UE per i rifiuti da costruzione e demolizione e le relative frazioni di materiale specifico**;

³² Dati Eurostat per il 2016.

³³ <https://www.boverket.se/sv/byggande/hallbart-byggande-och-forvaltning/miljoindikatorer---aktuell-status/vaxthusgaser/>

³⁴ Hertwich, E., Lifset, R., Pauliuk, S., Heeren, N., IRP, (2020), *Resource Efficiency and Climate Change: Material Efficiency Strategies for a Low-Carbon Future*.

³⁵ Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio (GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5).

³⁶ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/39984>

³⁷ <https://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

- promuovendo iniziative per **ridurre l'impermeabilizzazione del suolo**, riabilitare i siti dismessi abbandonati o contaminati e aumentare l'uso sicuro, sostenibile e circolare dei **terreni da scavo**.

Inoltre, l'iniziativa "**Ondata di ristrutturazioni**", annunciata nel Green Deal europeo e destinata a migliorare in modo significativo l'efficienza energetica nell'UE sarà attuata in linea con i principi dell'economia circolare, in particolare l'ottimizzazione delle prestazioni del ciclo di vita e l'allungamento dell'aspettativa di vita dei beni edificati. Nell'ambito della revisione degli obiettivi di recupero per i rifiuti da costruzione e demolizione, la Commissione presterà particolare attenzione ai materiali isolanti all'origine di un flusso crescente di rifiuti.

3.7. Prodotti alimentari, acque e nutrienti

L'economia circolare può ridurre in modo significativo gli impatti negativi dell'estrazione e dell'uso delle risorse sull'ambiente e contribuire a ripristinare la biodiversità e il capitale naturale in Europa. Le risorse biologiche forniscono un apporto fondamentale all'economia dell'UE e in futuro svolgeranno un ruolo ancora più importante. La Commissione mirerà a garantire la sostenibilità dei materiali a base biologica rinnovabili, anche attraverso le azioni avviate a seguito della strategia e del piano d'azione sulla bioeconomia.

Nonostante la catena di valore dei prodotti alimentari eserciti forte pressioni sulle risorse e l'ambiente, si stima che nell'UE il 20 % del totale dei prodotti alimentari prodotti vada perso o sprecato. Pertanto, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile e nell'ambito del riesame della direttiva 2008/98/CE³⁸ di cui alla sezione 4.1, la Commissione proporrà un **obiettivo relativo alla riduzione degli sprechi alimentari**, quale azione chiave nell'ambito dell'imminente strategia UE "Dai campi alla tavola", che riguarderà l'insieme della catena del valore alimentare.

La Commissione prenderà inoltre in esame misure specifiche volte ad aumentare la sostenibilità della distribuzione e del consumo dei prodotti alimentari. Nell'ambito dell'iniziativa sui prodotti sostenibili, la Commissione avvierà un lavoro di analisi per determinare l'ambito di applicazione di un'iniziativa legislativa sul riutilizzo al fine di **sostituire, nei servizi di ristorazione, gli imballaggi, gli oggetti per il servizio da tavola e le posate monouso con prodotti riutilizzabili**.

Il nuovo regolamento relativo al riutilizzo dell'acqua promuoverà approcci circolari per il riutilizzo dell'acqua nell'agricoltura. La Commissione **agevolerà il riutilizzo delle acque e l'efficienza idrica, anche nei processi industriali**.

Inoltre, la Commissione elaborerà un **piano integrato di gestione dei nutrienti**, al fine di garantirne un'applicazione più sostenibile e di incentivare i mercati dei nutrienti recuperati. La Commissione valuterà la possibilità di rivedere le **direttive relative al trattamento delle acque reflue e ai fanghi di depurazione** e esaminerà dei **mezzi naturali per l'eliminazione di nutrienti come le alghe**.

³⁸ Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3).

4. MENO RIFIUTI, PIÙ VALORE

4.1. Una politica rafforzata in materia di rifiuti a sostegno della circolarità e della prevenzione dei rifiuti

Nonostante gli sforzi compiuti a livello nazionale e di UE, la quantità di rifiuti prodotti non è in diminuzione: ogni anno nell'Unione le attività economiche generano complessivamente 2,5 miliardi di tonnellate di rifiuti, equivalenti a 5 tonnellate pro capite, mentre nello stesso periodo ogni cittadino produce quasi mezza tonnellata di rifiuti urbani. Per disaccoppiare la generazione di rifiuti dalla crescita economica occorrerà uno sforzo considerevole che coinvolga tutta la catena del valore e ogni abitazione.

L'attuazione della strategia per i prodotti sostenibili e la sua traduzione in una legislazione specifica (cfr. sezioni 2 e 3) saranno essenziali per fare progressi nella prevenzione dei rifiuti. Occorre inoltre sviluppare e rafforzare ulteriormente la normativa UE concernente i rifiuti e migliorarne l'attuazione.

Il diritto dell'Unione in materia di rifiuti ha indotto notevoli miglioramenti nella loro gestione fin dagli anni '70, con il sostegno di fondi dell'UE, ma occorre un processo di modernizzazione continuo per renderla adatta all'economia circolare e all'era digitale. Come illustrato nella sezione 3, sarà proposto il riesame della **legislazione dell'UE in materia di pile, imballaggi, veicoli fuori uso e sostanze pericolose nelle apparecchiature elettroniche** con l'obiettivo di prevenire i rifiuti, aumentare il contenuto riciclato, promuovere flussi di rifiuti più sicuri e più puliti e assicurare un riciclaggio di alta qualità.

Nel contesto del riesame della direttiva 2008/98/CE la Commissione presenterà inoltre **obiettivi di riduzione dei rifiuti** per flussi specifici nell'ambito di una più ampia serie di misure in materia di prevenzione dei rifiuti. La Commissione rafforzerà peraltro l'attuazione degli obblighi di recente adozione per i **regimi di responsabilità estesa del produttore**, offrirà incentivi e incoraggerà la condivisione di informazioni e buone pratiche in materia di riciclaggio. Le iniziative menzionate sono funzionali al raggiungimento dell'obiettivo di ridurre in misura significativa la produzione totale di rifiuti e di dimezzare la **quantità di rifiuti urbani residui (non riciclati) entro il 2030**.

Il riciclaggio di alta qualità si basa su un'efficace raccolta differenziata. Per aiutare i cittadini, le imprese e le autorità pubbliche a migliorare la separazione dei rifiuti, la Commissione **proporrà di armonizzare i sistemi di raccolta differenziata**. La proposta si occuperà in particolare delle combinazioni più efficaci di modelli di raccolta differenziata, della densità e dell'accessibilità dei vari punti di raccolta, incluso negli spazi pubblici, tenendo conto delle diverse situazioni locali e regionali che vanno dalle regioni urbane a quelle ultraperiferiche. Saranno inoltre presi in considerazione anche altri aspetti che facilitano il coinvolgimento dei consumatori, come l'armonizzazione dei colori dei contenitori e dei simboli per i principali tipi di rifiuti, le etichette dei prodotti, le campagne di informazione e gli strumenti economici. La proposta persegue inoltre la standardizzazione e l'utilizzo di sistemi di gestione della qualità per garantire la qualità dei rifiuti raccolti destinati ad essere utilizzati nei prodotti, in particolare come materiali a contatto con gli alimenti.

Sono necessari ulteriori sforzi per sostenere gli Stati membri nella gestione dei rifiuti: la metà di essi rischia di non riuscire a rispettare l'obiettivo del 2020 che prevede il riciclaggio del 50 % dei rifiuti urbani. Per dare impulso alle riforme politiche la Commissione organizzerà **scambi ad alto livello in materia di economia circolare e di rifiuti** e **intensificherà la cooperazione con gli Stati membri, le regioni e le città** per

utilizzare al meglio i fondi dell'UE. Se necessario si avvarrà inoltre dei propri poteri di esecuzione.

4.2. Migliorare la circolarità in un ambiente privo di sostanze tossiche

La politica e la normativa dell'UE in materia di sostanze chimiche, in particolare il regolamento REACH, incoraggiano il passaggio a "sostanze chimiche sicure fin dalla progettazione" tramite la progressiva sostituzione delle sostanze pericolose per proteggere meglio i cittadini e l'ambiente. Tuttavia, la sicurezza delle materie prime secondarie può ancora essere compromessa, ad esempio quando sostanze vietate persistono in materie prime riciclate. Per aumentare la fiducia nell'utilizzo delle materie prime secondarie, la Commissione intende:

- sostenere lo sviluppo di soluzioni per una **cernita di elevata qualità e la rimozione dei contaminanti dai rifiuti**, compresi quelli derivanti da contaminazione accidentale;
- elaborare **metodologie per ridurre al minimo la presenza di sostanze problematiche per la salute o l'ambiente nei materiali riciclati e nei prodotti da essi ottenuti**;
- cooperare con l'industria per mettere progressivamente a punto **sistemi armonizzati di tracciamento e gestione delle informazioni sulle sostanze** identificate come estremamente preoccupanti e su altre sostanze rilevanti, in particolare quelle con effetti cronici³⁹ e quelle che presentano problemi tecnici nelle operazioni di recupero lungo le catene di approvvigionamento, e per **individuare tali sostanze nei rifiuti**, in sinergia con misure previste nel quadro strategico per i prodotti sostenibili e con la banca dati dell'ECHA sugli articoli contenenti sostanze estremamente preoccupanti;
- proporre la modifica degli **allegati del regolamento sugli inquinanti organici persistenti**, in linea con i progressi scientifici e tecnici e gli obblighi internazionali derivanti dalla convenzione di Stoccolma;
- migliorare **la classificazione e la gestione dei rifiuti pericolosi** in modo da mantenere flussi di riciclaggio puliti, anche attraverso un ulteriore allineamento con la classificazione delle sostanze chimiche e delle miscele ove necessario.

La futura **strategia in materia di sostanze chimiche per la sostenibilità** affronterà ulteriormente l'interfaccia tra i quadri normativi in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti e rafforzerà le sinergie con l'economia circolare.

4.3. Creazione di un mercato dell'Unione efficiente per le materie prime secondarie

Per competere con le materie prime primarie, le materie prime secondarie devono far fronte a una serie di difficoltà connesse non solo alla loro sicurezza, ma anche alle prestazioni, alla disponibilità e al costo. Una serie di azioni previste nel presente piano, in particolare l'introduzione di obblighi concernenti il **contenuto riciclato** nei prodotti,

³⁹ Ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006 e del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU L 353 del 31.12.2008, pag. 1).

contribuirà a prevenire squilibri tra offerta e domanda di materie prime secondarie e a garantire un'espansione regolare del settore del riciclaggio nell'UE. Inoltre, al fine di istituire un mercato interno delle materie prime secondarie ben funzionante, la Commissione:

- valutare il campo di applicazione entro cui sviluppare ulteriormente, **a livello di UE, criteri volti a definire quando un rifiuto cessa di essere tale per determinati flussi di rifiuti** sulla base del monitoraggio dell'applicazione da parte degli Stati membri delle norme rivedute sulla cessazione della qualifica di rifiuto e sui sottoprodotti e sostenere le iniziative transfrontaliere di cooperazione volte ad armonizzare i criteri nazionali che definiscono la cessazione della qualifica di rifiuto e i sottoprodotti;
- rafforzare il ruolo della **normazione** sulla base della valutazione attualmente in corso dei lavori di normazione esistenti a livello nazionale, europeo e internazionale;
- ricorrere tempestivamente a restrizioni all'uso di **sostanze estremamente preoccupanti** negli articoli per i casi in cui l'uso della sostanza è soggetto a un obbligo di autorizzazione, continuando nel contempo a migliorare il rispetto della normativa alle frontiere;
- valutare la fattibilità di istituire un **osservatorio del mercato per le materie secondarie fondamentali**.

4.4. Gestione delle esportazioni di rifiuti dall'UE

Il mercato mondiale dei rifiuti sta attraversando una fase di profondi cambiamenti: nell'ultimo decennio milioni di tonnellate di rifiuti europei sono stati esportati verso paesi extra-UE, spesso senza tenere sufficientemente conto del fatto che fossero o meno trattati adeguatamente. In molti casi, le esportazioni di rifiuti determinano sia effetti negativi sull'ambiente e sulla salute nei paesi di destinazione sia una perdita di risorse e opportunità economiche per l'industria del riciclaggio nell'UE. Le recenti restrizioni all'importazione introdotte da alcuni paesi terzi hanno messo in luce l'eccessiva dipendenza dell'UE dal trattamento dei rifiuti effettuato all'estero, ma hanno anche stimolato l'industria del riciclaggio ad aumentare la propria capacità e ad aggiungere valore ai rifiuti nell'UE.

Alla luce di questi sviluppi, e considerando che le spedizioni illegali di rifiuti continuano a destare preoccupazione, la Commissione interverrà con l'obiettivo di **garantire che l'UE non esporti le proprie problematiche connesse ai rifiuti verso paesi terzi**. Le azioni riguardanti la progettazione dei prodotti, la qualità e la sicurezza delle materie secondarie e il rafforzamento dei loro mercati contribuiranno a rendere il "**riciclato nell'UE**" un punto di riferimento di qualità per le materie secondarie.

Un riesame approfondito delle **norme dell'UE in materia di spedizioni di rifiuti**⁴⁰ permetterà di agevolare la preparazione al riutilizzo e al riciclaggio dei rifiuti nell'UE. Tale riesame mirerà altresì a **limitare le esportazioni di rifiuti che arrecano danni all'ambiente e alla salute nei paesi terzi o che possono essere trattati all'interno dell'UE**, concentrandosi sui paesi di destinazione, sui flussi di rifiuti problematici, sui

⁴⁰ Regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (GU L 190 del 12.7.2006, pag. 1).

tipi di operazioni di trattamento dei rifiuti fonte di preoccupazione nonché sull'applicazione della normativa per contrastare le spedizioni illegali. La Commissione sosterrà inoltre misure a livello multilaterale, regionale e bilaterale per **contrastare i reati ambientali, in particolare in ambito di esportazioni illegali e traffico illecito**, rafforzare **i controlli sulle spedizioni di rifiuti** e migliorare la gestione sostenibile dei rifiuti in tali paesi.

5. METTERE LA CIRCOLARITÀ AL SERVIZIO DELLE PERSONE, DELLE REGIONI E DELLE CITTÀ

Tra il 2012 e il 2018 il numero di posti di lavoro collegati all'economia circolare nell'UE è cresciuto del 5 %, raggiungendo circa 4 milioni⁴¹. È lecito aspettarsi che la circolarità avrà un effetto netto positivo sulla creazione di posti di lavoro, a condizione che i lavoratori acquisiscano le competenze necessarie alla transizione verde. Il potenziale dell'**economia sociale**, apripista nella creazione di posti di lavoro connessi all'economia circolare, sarà ulteriormente mobilitato grazie ai reciproci vantaggi derivanti dal sostegno alla transizione verde e dal rafforzamento dell'inclusione sociale, in particolare nell'ambito del piano d'azione per l'attuazione del **pilastro europeo dei diritti sociali**⁴².

La Commissione garantirà che i suoi strumenti a sostegno delle competenze e della creazione di posti di lavoro contribuiscano altresì ad accelerare la transizione a un'economia circolare, anche nel contesto dell'aggiornamento dell'**agenda per le competenze**, del varo di un **patto per le competenze** con partenariati multipartecipativi su vasta scala e del piano d'azione per l'economia sociale. Nel quadro del **Fondo sociale europeo Plus** saranno promossi ulteriori investimenti nei sistemi di istruzione e formazione, nell'apprendimento permanente e nell'innovazione sociale.

La Commissione sfrutterà inoltre il potenziale degli strumenti di finanziamento e dei fondi dell'UE per sostenere gli investimenti necessari a livello regionale e assicurare che tutte le regioni traggano beneficio dalla transizione. Oltre a favorire la sensibilizzazione, la cooperazione e lo sviluppo delle capacità, i **fondi della politica di coesione** aiuteranno le regioni ad attuare strategie di economia circolare e a rafforzare il tessuto industriale e le catene del valore. Le soluzioni di economia circolare saranno adattate alle **regioni ultraperiferiche** e alle **isole** in ragione della loro dipendenza dall'importazione di risorse, dell'elevata produzione di rifiuti alimentata dal turismo e delle esportazioni di rifiuti. Il **meccanismo per una transizione giusta**⁴³ proposto nel quadro del piano di investimenti del Green Deal europeo e InvestEU potranno offrire sostegno a progetti incentrati sull'economia circolare.

L'**iniziativa urbana europea** proposta e le **iniziative "Intelligent Cities Challenge" e "Città e regioni circolari"** forniranno un'assistenza fondamentale alle città. L'economia circolare sarà tra i settori prioritari del **Green City Accord**.

La **piattaforma europea delle parti interessate per l'economia circolare** continuerà a essere la sede in cui i portatori di interessi potranno scambiare informazioni.

⁴¹ https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=cei_cie010&language=en

⁴² COM (2020) 14 final.

⁴³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/fs_20_39

6. AZIONI TRASVERSALI

6.1. La circolarità come presupposto per la neutralità climatica

Per conseguire la neutralità climatica occorrerà rafforzare le sinergie tra circolarità e riduzione dei gas a effetto serra. La Commissione intende:

- analizzare il modo in cui sia possibile misurare in modo sistematico **l'impatto della circolarità sulla mitigazione dei cambiamenti climatici e sull'adattamento ai medesimi**;
- migliorare gli **strumenti di modellizzazione per cogliere le ricadute positive dell'economia circolare sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra** a livello nazionale e di UE;
- promuovere il rafforzamento del **ruolo della circolarità nelle future revisioni dei piani nazionali per l'energia e il clima** e, se del caso, in altre politiche in materia di clima.

Oltre alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, il conseguimento della neutralità climatica richiederà che il carbonio presente nell'atmosfera sia assorbito, utilizzato nella nostra economia senza essere rilasciato e stoccato per periodi di tempo più lunghi. L'assorbimento del carbonio può avvenire sfruttando la natura, in particolare attraverso il ripristino degli ecosistemi, la tutela e la gestione sostenibile delle foreste, l'imboschimento e il sequestro del carbonio, oppure grazie a una maggiore circolarità, ad esempio mediante lo stoccaggio a lungo termine di carbonio nel legno da costruzione, il riutilizzo e lo stoccaggio di carbonio in prodotti tramite la mineralizzazione nei materiali da costruzione.

Per **incentivare l'assorbimento e una maggiore circolarità del carbonio**, nel pieno rispetto degli obiettivi in materia di biodiversità, la Commissione esaminerà lo sviluppo di un **quadro normativo per la certificazione degli assorbimenti di carbonio** basato su una contabilizzazione del carbonio solida e trasparente al fine di monitorare e verificare l'autenticità degli assorbimenti.

6.2. Una giusta impostazione economica

Per accelerare la transizione verde occorrono misure prudenti ma incisive che orientino i finanziamenti verso modelli di produzione e di consumo più sostenibili. La Commissione ha già adottato una serie di iniziative in tal senso, tra cui **l'integrazione dell'obiettivo relativo all'economia circolare nel quadro del regolamento dell'UE in materia di tassonomia**⁴⁴ e lo svolgimento dei lavori preparatori relativi ai **criteri per l'assegnazione del marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel) ai prodotti finanziari**. La **piattaforma per il sostegno finanziario all'economia circolare** continuerà a offrire ai promotori di progetti orientamenti in materia di incentivi all'economia circolare, creazione di capacità e gestione dei rischi finanziari. Gli strumenti finanziari dell'UE, quali le garanzie per le PMI nell'ambito dell'attuale quadro e di InvestEU a partire dal 2021, mobilitano finanziamenti privati a sostegno dell'economia circolare. La Commissione ha inoltre proposto una nuova **risorsa propria per il bilancio dell'Unione basata sulla quantità di rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati**. La Commissione intende altresì:

⁴⁴ Sistema di classificazione dell'UE per le attività ecosostenibili:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX%3A52018PC0353>

- migliorare la divulgazione dei dati ambientali da parte delle imprese nel prossimo **riesame della direttiva sulla comunicazione di informazioni di carattere non finanziario**;
- sostenere un'**iniziativa promossa dalle imprese per sviluppare principi di contabilità ambientale** che integrino i dati finanziari con i dati sulle prestazioni dell'economia circolare;
- promuovere l'**integrazione di criteri di sostenibilità nelle strategie aziendali**, migliorando il quadro in materia di governo societario;
- far sì che gli obiettivi connessi all'economia circolare siano rispecchiati nel quadro del **riorientamento del processo del semestre europeo** e nel contesto della prossima revisione della **disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia**;
- continuare a incoraggiare l'applicazione più ampia di **strumenti economici** ben progettati, come la **tassazione ambientale che include imposte per il conferimento in discarica e l'incenerimento**, e a mettere gli Stati membri in condizione di utilizzare le **aliquote dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)** per promuovere le attività di economia circolare destinate ai consumatori finali come i servizi di riparazione⁴⁵.

6.3. Promuovere la transizione attraverso ricerca, innovazione e digitalizzazione

Le imprese europee sono all'avanguardia in materia di innovazioni circolari. Il **Fondo europeo di sviluppo regionale**, attraverso la specializzazione intelligente, **LIFE** e **Orizzonte Europa** utilizzeranno gli strumenti di cui dispongono per integrare i finanziamenti privati all'innovazione e sosterranno l'intero ciclo dell'innovazione allo scopo di proporre soluzioni al mercato. Orizzonte Europa sosterrà lo sviluppo di indicatori e dati, nuovi materiali e prodotti, la sostituzione e l'eliminazione di sostanze pericolose sulla base dell'approccio "sicurezza fin dalla progettazione", modelli imprenditoriali circolari e nuove tecnologie di produzione e riciclaggio, anche esplorando il potenziale del riciclaggio chimico, tenendo presente il ruolo degli strumenti digitali per conseguire gli obiettivi circolari. Le **azioni Marie Skłodowska-Curie** possono inoltre sostenere lo sviluppo di competenze, la formazione e la mobilità dei ricercatori in questo settore.

Le tecnologie digitali possono tracciare i percorsi dei prodotti, dei componenti e dei materiali e consentire un accesso sicuro ai dati raccolti. Lo **spazio europeo dei dati per le applicazioni circolari intelligenti** di cui alla sezione 2 fornirà l'architettura e il sistema di governance per stimolare applicazioni e servizi, quali i passaporti dei prodotti, la mappatura delle risorse e l'informazione ai consumatori.

L'**Istituto europeo di innovazione e tecnologia** coordinerà iniziative in materia di innovazione sull'economia circolare in collaborazione con università, organismi di ricerca, l'industria e PMI all'interno delle **comunità della conoscenza e dell'innovazione**.

Il **regime in materia di proprietà intellettuale** deve essere adeguato all'era digitale e alla transizione verde e sostenere la competitività delle imprese dell'UE. La Commissione proporrà una **strategia in materia di proprietà intellettuale** per garantire che continui a

⁴⁵ Fatto salvo l'esito della procedura legislativa in corso.

essere un fattore chiave per l'economia circolare e la nascita di nuovi modelli imprenditoriali.

7. GUIDARE GLI SFORZI A LIVELLO MONDIALE

Gli sforzi dell'UE possono essere coronati da successo soltanto se trainano anche la transizione globale verso un'economia giusta, a impatto climatico zero, efficiente sotto il profilo delle risorse e circolare. Vi è una crescente necessità di portare avanti il dibattito sulla definizione di uno "spazio operativo sicuro" per far sì che l'uso delle diverse risorse naturali non superi determinate soglie a livello locale, regionale o globale e che l'impatto ambientale rimanga entro limiti che il nostro pianeta può sostenere.

Per i paesi con una prospettiva di adesione all'UE, i nostri vicini più prossimi a Sud e ad Est, le economie emergenti e i principali partner di tutto il mondo, i nuovi modelli sostenibili apriranno nuove opportunità commerciali e occupazionali, rafforzando nel contempo i legami con gli attori economici europei⁴⁶.

Per sostenere la transizione globale a un'economia circolare, la Commissione intende:

- sulle basi poste dalla strategia europea per la plastica, guidare gli sforzi a livello internazionale per raggiungere un **accordo globale sulla plastica** e promuovere l'adozione dell'approccio dell'UE in materia di economia circolare sulla plastica;
- proporre un'**alleanza mondiale per l'economia circolare** finalizzata a individuare le lacune in termini di conoscenze e di governance per promuovere un'economia circolare globale e portare avanti iniziative di partenariato, anche con le grandi economie;
- esaminare la fattibilità di definire uno "**spazio operativo sicuro**" per l'uso delle risorse naturali e prendere in considerazione l'avvio di un dibattito su un **accordo internazionale sulla gestione delle risorse naturali**;
- costruire un **partenariato con l'Africa** rafforzato per massimizzare i benefici della transizione verde e dell'economia circolare;
- assicurare che gli **accordi di libero scambio** rispecchino gli obiettivi rafforzati dell'economia circolare;
- continuare a promuovere l'economia circolare nel **processo di adesione dei Balcani occidentali** e nel contesto **dei dialoghi politici, dei consessi e degli accordi ambientali a livello bilaterale, regionale e multilaterale**, nonché nel quadro dell'assistenza preadesione e dei programmi di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale, incluso della piattaforma internazionale sulla finanza sostenibile;
- intensificare le **attività di sensibilizzazione**, anche attraverso la diplomazia europea nel quadro del Green Deal e le missioni sull'economia circolare, e collaborare con gli Stati membri dell'UE per rafforzare il coordinamento e gli sforzi congiunti a favore di un'economia circolare globale.

⁴⁶ SWD(2020) 100.

8. MONITORARE I PROGRESSI

In linea con il Green Deal europeo e la strategia annuale di crescita sostenibile 2020⁴⁷, la Commissione **rafforzerà il monitoraggio dei piani e delle misure nazionali per accelerare la transizione a un'economia circolare nel quadro del riorientamento del processo del semestre europeo** per integrare una dimensione di sostenibilità più forte.

La Commissione aggiungerà inoltre il **quadro di monitoraggio dell'economia circolare**⁴⁸. Basandosi il più possibile sulle statistiche europee, i nuovi indicatori terranno conto degli aspetti specifici del presente piano d'azione e delle interconnessioni tra circolarità, neutralità climatica e l'obiettivo "inquinamento zero". Al tempo stesso i progetti nell'ambito di Orizzonte Europa e i dati di Copernicus miglioreranno le metriche di circolarità a vari livelli non ancora rispecchiate nelle statistiche ufficiali.

Saranno inoltre ulteriormente sviluppati **indicatori sull'uso delle risorse, quali l'impronta dei consumi e quella dei materiali**, per rendere conto del consumo di materiali e dell'impatto ambientale associati ai nostri modelli di produzione e consumo. Tali indicatori saranno collegati al monitoraggio e alla valutazione dei progressi compiuti per slegare la crescita economica dall'uso delle risorse e le sue conseguenze nell'UE e non solo.

9. CONCLUSIONI

La transizione all'economia circolare sarà sistemica, profonda e trasformativa, dentro e fuori dai confini dell'UE. Le sue conseguenze, a volte, saranno destabilizzanti ed è per questo che deve essere una transizione giusta. Saranno necessari un allineamento e una cooperazione tra tutti i portatori di interessi a tutti i livelli — unionale, nazionale, regionale e locale, e internazionale.

La Commissione invita pertanto le istituzioni e gli organi dell'UE ad approvare il presente piano d'azione e a contribuire attivamente alla sua attuazione e incoraggia gli Stati membri ad adottare o aggiornare le rispettive strategie, piani e misure nazionali in materia di economia circolare alla luce degli ambiziosi obiettivi ivi delineati. La Commissione raccomanderà inoltre l'inclusione dell'economia circolare tra i temi di discussione sul futuro dell'Europa e come tema periodico dei dialoghi con i cittadini.

⁴⁷ COM (2019) 650 final.

⁴⁸ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators/monitoring-framework>



Bruxelles, 11.3.2020
COM(2020) 98 final

ANNEX

ALLEGATO

della

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare

Per un'Europa più pulita e più competitiva

ALLEGATO

Azioni principali	Data
UN QUADRO STRATEGICO PER I PRODOTTI SOSTENIBILI	
Proposta legislativa per un'iniziativa in materia di prodotti sostenibili	2021
Proposta legislativa volta a responsabilizzare i consumatori affinché svolgano un ruolo attivo nella transizione ecologica	2020
Misure di carattere legislativo e non legislativo che istituiscono un nuovo "diritto alla riparazione"	2021
Proposta legislativa sulla giustificazione delle dichiarazioni ecologiche	2020
Criteri e obiettivi obbligatori in materia di appalti pubblici verdi (GPP) nella legislazione settoriale e introduzione graduale dell' obbligo di comunicazione relativamente a tali appalti	a partire dal 2021
Riesame della direttiva sulle emissioni industriali , che includa l'integrazione delle pratiche dell'economia circolare nei prossimi documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili	a partire dal 2021
Avvio di un sistema di comunicazione e certificazione sulla simbiosi industriale promosso dall'industria	2022
PRINCIPALI CATENE DI VALORE DEI PRODOTTI	
Iniziativa per un'elettronica circolare, soluzione per un caricabatterie universale e sistemi che incentivino la restituzione dei vecchi dispositivi	2020/2021
Riesame della direttiva sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche e orientamenti per chiarire in che modo è connessa al regolamento REACH e alle specifiche per la progettazione ecocompatibile	2021
Proposta di un nuovo quadro normativo per le batterie	2020
Revisione delle norme relative ai veicoli fuori uso	2021
Revisione delle norme sul corretto trattamento degli oli usati	2022
Revisione volta a rafforzare i requisiti essenziali per gli imballaggi e a ridurre gli imballaggi eccessivi e i rifiuti di imballaggio	2021
Disposizioni vincolanti in materia di contenuto di plastica riciclata e misure di riduzione dei rifiuti di plastica per prodotti fondamentali quali imballaggi, materiali da costruzione e veicoli	2021/2022
Limitazione delle microplastiche aggiunte intenzionalmente e misure relative al rilascio accidentale di microplastiche	2021

Quadro strategico in materia di plastiche a base biologica e plastiche biodegradabili o compostabili	2021
Strategia dell'UE per i tessili	2021
Strategia per un ambiente edificato sostenibile	2021
Iniziativa per sostituire, nei servizi di ristorazione, gli imballaggi, gli oggetti per il servizio da tavola e le posate monouso con prodotti riutilizzabili	2021
MENO RIFIUTI, PIÙ VALORE	
Obiettivi di riduzione dei rifiuti per determinati flussi e altre misure in materia di prevenzione dei rifiuti	2022
Modello armonizzato a livello di UE per la raccolta differenziata dei rifiuti e l'etichettatura per facilitare la raccolta differenziata	2022
Metodologie per tracciare e ridurre al minimo la presenza di sostanze che destano preoccupazione nei materiali riciclati e nei prodotti da essi ottenuti	2021
Sistemi informativi armonizzati per la presenza di sostanze che destano preoccupazione	2021
Definizione dell'ambito di applicazione entro cui sviluppare ulteriormente, a livello di UE, criteri in materia di cessazione della qualifica di rifiuto e di sottoprodotti	2021
Riesame delle norme sulle spedizioni di rifiuti	2021
METTERE L'ECONOMIA CIRCOLARE AL SERVIZIO DELLE PERSONE, DELLE REGIONI E DELLE CITTÀ	
Sostenere la transizione verso l'economia circolare attraverso l' agenda per le competenze , il prossimo piano d'azione per l'economia sociale , il patto per le competenze e il Fondo sociale europeo Plus	a partire dal 2020
Sostegno alla transizione verso un'economia circolare attraverso i fondi della politica di coesione , il meccanismo per una transizione giusta e le iniziative urbane	a partire dal 2020
AZIONI TRASVERSALI	
Migliorare la misurazione, la modellizzazione e gli strumenti di intervento per cogliere le sinergie tra l'economia circolare e la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi a livello nazionale e di UE	a partire dal 2020
Quadro normativo per la certificazione degli assorbimenti di carbonio	2023
Rispecchiare gli obiettivi dell'economia circolare nella revisione della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia	2021
Integrare gli obiettivi dell'economia circolare nel contesto delle norme sulla comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e delle iniziative in materia di governo societario sostenibile e di contabilità ambientale	2020/2021

GUIDARE GLI SFORZI A LIVELLO GLOBALE	
Guidare gli sforzi verso il raggiungimento di un accordo globale sulla plastica	a partire dal 2020
Proporre un' alleanza globale per l'economia circolare e avviare un dibattito su un accordo internazionale sulla gestione delle risorse naturali	a partire dal 2021
Integrazione degli obiettivi dell'economia circolare negli accordi di libero scambio , in altri processi e accordi bilaterali, regionali e multilaterali e negli strumenti di finanziamento delle politiche esterne dell'UE	a partire dal 2020
MONITORARE I PROGRESSI	
Aggiornamento del quadro di monitoraggio dell'economia circolare al fine di rispecchiare le nuove priorità politiche e sviluppare ulteriori indicatori sull'uso delle risorse , compresi i l'impronta dei consumi e dei materiali	2021