



Bruxelles, 26.1.2017
COM(2017) 33 final

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

sull'attuazione del piano d'azione per l'economia circolare

1. Introduzione

Il pacchetto sull'economia circolare, adottato dalla Commissione il 2 dicembre 2015, ha impresso un forte slancio alla transizione verso un'economia più circolare all'interno dell'UE. Il pacchetto comprende proposte legislative in materia di rifiuti, con obiettivi a lungo termine per ridurre il collocamento in discarica e aumentare il riciclaggio e il riutilizzo. Al fine di creare l'anello mancante del ciclo di vita dei prodotti, è previsto anche un piano d'azione a sostegno dell'economia circolare in ogni fase della catena del valore: produzione, consumo, riparazione e fabbricazione, gestione dei rifiuti e reimmissione nell'economia delle materie prime secondarie. La Commissione si è impegnata a realizzare le azioni dettagliatamente elencate nel corso del suo attuale mandato.

La transizione verso un'economia più circolare offre grandi opportunità per l'Europa e i suoi cittadini e costituisce una parte importante dei nostri sforzi per modernizzare l'economia europea e orientarla in una direzione più sostenibile. Vi è un forte interesse commerciale ad essa sotteso che permette alle imprese di realizzare notevoli proventi economici e di diventare più competitive, consentendo importanti risparmi di energia e vantaggi per l'ambiente. Con la creazione di posti di lavoro a livello locale e di opportunità di integrazione sociale, l'economia circolare è strettamente interconnessa con le principali priorità dell'UE per l'occupazione e la crescita, gli investimenti, l'agenda sociale e l'innovazione industriale.

Tra i suoi vantaggi più significativi vi è anche la riduzione del consumo energetico e dei livelli di emissioni di biossido di carbonio. Di conseguenza, l'economia circolare presenta forti sinergie con gli obiettivi dell'UE in materia di clima ed energia e con il pacchetto della Commissione "Energia pulita per tutti gli europei"¹, di recente adozione, e servirà anche a sostenere gli impegni dell'UE in materia di sostenibilità, come indicato nella comunicazione "Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe"² e, in particolare, a raggiungere l'obiettivo di sviluppo sostenibile 12 relativo a modelli sostenibili di produzione e di consumo. Attuare il piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare è pertanto un'evidente priorità per la Commissione.

L'obiettivo di questa relazione è presentare una panoramica completa degli interventi già realizzati nel corso dell'attuazione del piano d'azione dell'UE, dopo la sua adozione nel dicembre 2015, nonché introdurre obiettivi chiave per il 2017. Sono stati avviati interventi cruciali in settori quali i rifiuti alimentari, la progettazione ecocompatibile, i concimi organici, le garanzie per i beni di consumo, nonché l'innovazione e gli investimenti. I principi dell'economia circolare, inoltre, sono stati gradualmente integrati nelle migliori pratiche industriali, negli appalti pubblici verdi, nell'utilizzo dei fondi della politica di coesione, nonché mediante nuove iniziative nei settori edile e idrico.

Il piano d'azione dell'UE ha indubbiamente contribuito a integrare il concetto di "economia circolare", come primo passo di un impegno di lungo periodo. Rimane immutato il totale impegno della Commissione ad attuare il suo piano d'azione e a lavorare in diversi settori d'intervento per sostenere l'economia circolare. Questo impegno si riflette anche in un numero sempre maggiore di opportunità di finanziamento per progetti concreti.

¹ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

² COM(2016) 739 final.

Una transizione di successo verso l'economia circolare richiede tuttavia uno sforzo su più fronti che non si esaurisce con la realizzazione delle azioni proposte dalla Commissione. Molti operatori del settore pubblico e privato si stanno attivando, come si è visto, ad esempio, con la messa a punto di strategie per l'economia circolare in un numero crescente di paesi e regioni dell'UE.

Le azioni presentate dalla Commissione in seguito all'adozione del piano d'azione per l'economia circolare comprendono varie proposte legislative, in primo luogo sui rifiuti, con la definizione di obiettivi chiari per il riciclaggio e l'indicazione di un percorso ambizioso a lungo termine verso la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti. Oltre a ciò, vi sono proposte in materia di vendita di beni online intese a rafforzare le garanzie per i consumatori, proposte riguardanti i concimi per il recupero dei nutrienti e una proposta sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (adottata insieme alla presente relazione). È importante che i colegislatori si adoperino per adottare senza indugio tali proposte legislative, al fine di consentire una rapida e concreta transizione verso l'economia circolare.

In particolare, la tempestiva adozione nell'anno in corso del pacchetto legislativo sui rifiuti è di fondamentale importanza per rilanciare gli investimenti per incrementare e ottimizzare il riciclaggio in tutta l'UE. La Commissione invita pertanto entrambe le istituzioni a raggiungere un accordo entro la fine del 2017, in linea con la dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sulle priorità legislative dell'UE per il 2017³ in cui è stato concordato il trattamento in via prioritaria di tali iniziative.

2. Principali risultati conseguiti dopo l'adozione del piano d'azione

In seguito agli impegni assunti nel piano d'azione per l'economia circolare, nel 2016 la Commissione ha presentato una serie di iniziative chiave a sostegno dell'economia circolare che riguardano l'intera catena del valore: produzione, consumo, gestione dei rifiuti e utilizzo delle materie prime secondarie. Esse sono presentate qui di seguito in ordine cronologico, in base alla data di completamento.

Proposta legislativa relativa alla vendita online di beni (dicembre 2015)

La prima azione avviata dalla Commissione in seguito all'adozione del piano d'azione riguarda le garanzie legali per i beni di consumo. Il 9 dicembre 2015 la Commissione ha adottato una proposta legislativa sulla vendita online di beni⁴, intesa a rafforzare le garanzie a favore dei consumatori per tutelarli maggiormente in caso di prodotti difettosi e favorire la durabilità e la riparabilità dei prodotti. Si evita così che i prodotti vengano gettati via, apportando un forte contributo all'economia circolare.

Secondo la proposta, se il prodotto venduto online è difettoso, per due anni a partire dalla data di consegna il venditore deve dimostrare che in quel momento il prodotto era privo di difetti. Secondo le norme attuali, quest'obbligo vige nei primi sei mesi. Questa modifica consentirà ai consumatori di esercitare più facilmente i loro diritti e sarà un chiaro incentivo a fabbricare prodotti più duraturi e di migliore qualità.

La proposta contempla inoltre una garanzia legale di due anni per i beni di seconda mano e armonizza pienamente una gerarchia di rimedi nella quale si promuove con più vigore la riparazione.

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016C1224%2801%29&rid=2>

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=COM:2015:635:FIN>

Proposta legislativa in materia di concimi (marzo 2016)

Il 17 marzo 2016 la Commissione ha proposto un regolamento⁵ che creerà un vero mercato unico dei concimi ottenuti da materie prime secondarie (in particolare i nutrienti di recupero), trasformando così i problemi di gestione dei rifiuti in opportunità economiche.

Le norme proposte possono diminuire la dipendenza del settore dei concimi dalle importazioni di materie prime di importanza critica, come i fosfati, recuperabili anche dai rifiuti organici domestici. Il progetto di regolamento contempla disposizioni in materia di libera circolazione nell'UE di tutti i prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE, in particolare dei prodotti fertilizzanti organici⁶.

Il progetto di regolamento armonizza le norme dell'UE per i prodotti derivati da rifiuti organici e i sottoprodotti e stabilisce norme per recuperare i nutrienti nelle materie prime secondarie. Se soddisfano norme rigorose in materia di recupero, i rifiuti organici possono diventare costituenti autorizzati di prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE con accesso illimitato al mercato unico. Per quanto riguarda i concimi non recanti la marcatura CE, gli Stati membri dell'UE potranno continuare a commercializzare tali prodotti sul loro mercato interno conformemente alle norme nazionali.

In che modo la proposta sui concimi contribuisce a creare posti di lavoro e a stimolare l'innovazione?

Come indicato nella valutazione d'impatto che accompagna la proposta legislativa⁷, potrebbero essere creati circa 120 000 posti di lavoro grazie al riciclaggio dei rifiuti organici in concimi a base organica. Grazie alla creazione di parità di condizioni nel settore dei concimi, le PMI e gli agricoltori che producono prodotti fertilizzanti organici saranno in grado di accedere al mercato unico e di cogliere nuove opportunità.

Essi potranno offrire i loro prodotti a un insieme più vasto di clienti e beneficiare di economie di scala mediante l'offerta di un prodotto che gode della garanzia di qualità ampiamente riconosciuta della "marcatura CE". Ciò contribuirà a stimolare la ricerca, l'innovazione e gli investimenti nell'economia circolare, a creare posti di lavoro e a generare valore a partire da risorse secondarie di provenienza nazionale.

Costituzione dei patti per l'innovazione (maggio 2016)

La Commissione ha pubblicato un invito a manifestare interesse per i "Patti per l'innovazione per un'economia circolare"⁸, che è rimasto aperto dal 26 maggio al 15 settembre 2016. L'invito costituisce un approccio pilota per aiutare coloro che intendono innovare a superare gli ostacoli normativi.

I patti per l'innovazione sono intesi a riunire gli innovatori, le autorità nazionali/regionali/locali e i servizi della Commissione per chiarire le disposizioni della normativa dell'UE o le misure di esecuzione degli Stati membri che sono percepite come ostacoli normativi all'innovazione⁹. Se è confermata l'esistenza di un ostacolo normativo

⁵ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/IT/1-2016-157-IT-F1-1.PDF>

⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/IT/1-2016-157-IT-F1-1.PDF>

⁷ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/15949?locale=it>

⁸ <https://ec.europa.eu/research/innovation-deals/index.cfm?pg=home>

⁹ <https://ec.europa.eu/research/innovation-deals/index.cfm>

dell'UE, la Commissione prenderà in considerazione l'ipotesi di avviare un'ulteriore valutazione, una consultazione e una valutazione dell'impatto di tale ostacolo normativo.

Sono state presentate 32 espressioni d'interesse provenienti da 14 diversi Stati membri¹⁰. Tra gli ambiti menzionati nella manifestazione di interesse figurano, per esempio, disposizioni che sono percepite come ostacoli normativi all'innovazione nei settori dell'acqua, dei rifiuti e dell'energia. Nel primo trimestre del 2017 saranno firmati due patti per l'innovazione: uno esaminerà le disposizioni percepite come ostacoli normativi in materia di mobilità elettrica e riciclaggio delle batterie; l'altro studierà gli ostacoli normativi in materia di trattamento sostenibile delle acque reflue mediante la tecnologia innovativa dei bioreattori a membrana anaerobici.

Progettazione ecocompatibile (novembre 2016)

La possibilità di riparare o riciclare un prodotto e di riutilizzare i suoi componenti e materiali dipende in larga misura dalla progettazione iniziale del prodotto. In seguito alle discussioni politiche di aprile e ottobre 2016 sulla progettazione ecocompatibile, la Commissione ha ribadito l'importanza di una progettazione intelligente dei prodotti e ha deciso di concentrare gli sforzi sui gruppi di prodotti con il più alto potenziale in termini di risparmio di energia e di risorse, nonché di rafforzare ulteriormente la base di conoscenze per l'azione normativa. Ciò si è tradotto nell'adozione, il 30 novembre 2016, del piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile per il periodo 2016-2019, come parte del pacchetto sull'energia pulita per tutti gli europei¹¹. Il nuovo piano di lavoro ci aiuterà a raggiungere gli obiettivi energetici e climatici dell'UE nell'ambito dell'accordo di Parigi, conseguendo risparmi energetici comparabili a quelli del consumo annuale di energia primaria della Svezia entro il 2030, creando posti di lavoro e promuovendo l'innovazione.

La progettazione ecocompatibile può contribuire in maniera decisiva anche alla creazione di un'economia più circolare. Mentre le misure di progettazione ecocompatibile erano incentrate finora soprattutto sull'efficienza energetica, con l'ultimo piano di lavoro la Commissione si è impegnata a esplorare più sistematicamente la possibilità di stabilire requisiti dei prodotti che attengono all'economia circolare, quali la durabilità, la riparabilità, la possibilità di upgrading, la progettazione per lo smontaggio, l'informazione e la facilità di riutilizzo e riciclaggio. Ciò riguarderà sia i nuovi gruppi di prodotti che il riesame delle misure specifiche per prodotto esistenti e porterà benefici in tutta la catena del valore.

Il piano di lavoro delinea le priorità per i prossimi anni, in termini di nuovi gruppi di prodotti da esaminare e di revisione dei regolamenti vigenti in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica. La Commissione avvierà anche uno studio specifico sui prodotti TIC, in particolare gli smartphone, in vista di una loro eventuale inclusione nel piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile.

In parallelo, la Commissione ha messo a punto requisiti obbligatori di progettazione e marcatura per rendere più facili e più sicuri lo smontaggio, il riutilizzo e il riciclaggio dei display elettronici (ad esempio, gli schermi dei computer, i televisori e i display

¹⁰ <https://ec.europa.eu/research/innovation-deals/index.cfm?pg=home>

¹¹ COM(2016) 773 final.

elettronici integrati in altri prodotti). Il progetto di regolamento¹² contempla prescrizioni per facilitare il riciclaggio, come evitare la saldatura o l'incollaggio di alcune componenti (ad esempio le schede a circuiti stampati, i condensatori, le batterie e gli alimentatori interni), marcare le parti in plastica e segnalare la presenza di cadmio e mercurio.

Il progetto di regolamento impone inoltre ai fabbricanti di fornire informazioni ai riciclatori, per esempio sull'ubicazione delle parti in plastica che contengono ritardanti di fiamma bromurati. Tali prescrizioni dovrebbero migliorare il riciclaggio dei display, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi in materia di riciclaggio a norma della direttiva sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche¹³.

Subito dopo l'adozione del piano d'azione per l'economia circolare, la Commissione ha altresì chiesto agli organismi europei di normazione di elaborare norme generali sulla durabilità, il riutilizzo e la riciclabilità di determinati prodotti. Molti prodotti industriali e di consumo potrebbero essere fabbricati per essere più durevoli, riutilizzabili e riciclabili se rispondessero a parametri e standard adeguati.

I tre organismi europei di normazione hanno accettato la richiesta della Commissione e hanno presentato un piano di lavoro congiunto. Hanno inoltre istituito un gruppo di lavoro congiunto che svilupperà una ventina di norme generiche. In tal modo sarà più facile stabilire i requisiti obbligatori da elaborare per accrescere l'efficienza dei prodotti in termini di risorse e per ridurre i rifiuti.

Rifiuti alimentari (nel corso del 2016)

I rifiuti alimentari costituiscono un aspetto centrale dell'economia circolare che dovrebbe essere affrontato a diversi livelli lungo la catena del valore. Mettendo in campo una serie di azioni a sostegno della lotta contro lo spreco alimentare e del conseguimento del relativo obiettivo di sviluppo sostenibile in questo settore, la Commissione ha predisposto una piattaforma dei portatori di interesse sulla prevenzione degli sprechi alimentari, ha compiuto progressi nell'elaborazione di una metodologia dell'UE per la misurazione dello spreco di cibo e ha preparato gli orientamenti dell'UE per agevolare il dono di prodotti alimentari e l'uso di alimenti già destinati al consumo umano per produrre mangimi.

Il 1° agosto 2016 la Commissione ha istituito la piattaforma dell'UE sulle perdite e sugli sprechi alimentari¹⁴, che costituirà il principale forum a livello unionale a sostegno di tutti i soggetti che operano per individuare e intraprendere le azioni necessarie a mantenere, nell'ambito degli obiettivi di sviluppo sostenibile, l'impegno a dimezzare i rifiuti alimentari pro capite entro il 2030¹⁵. La piattaforma riunisce 70 membri in rappresentanza delle autorità pubbliche (Stati membri, paesi dell'EFTA, organismi dell'UE e organizzazioni internazionali) e tutti gli operatori della catena del valore alimentare, tra cui le banche alimentari e altre ONG. Riunitasi per la prima volta il 29 novembre 2016, la piattaforma ha discusso i risultati fondamentali del piano d'azione per l'economia circolare per quanto riguarda i rifiuti alimentari, in particolare i principali elementi da prendere in considerazione nell'elaborazione di una metodologia per

¹² Progetto di regolamento della Commissione recante modalità di applicazione della direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in merito alle specifiche per la progettazione ecocompatibile dei display elettronici.

¹³ Direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).

¹⁴ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform/index_en.htm.

¹⁵ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/index_en.htm.

misurare lo spreco alimentare in modo coerente in tutta l'UE. La metodologia sarà utilizzata dagli Stati membri per adempiere gli obblighi di informazione relativi ai rifiuti alimentari di cui alla proposta della Commissione di revisione della direttiva quadro sui rifiuti.

In stretta cooperazione con gli Stati membri e i portatori di interesse, nel 2016 la Commissione ha elaborato linee guida dell'UE per facilitare la donazione di alimenti; esse consentiranno alle autorità di regolamentazione degli Stati membri di fornire un'interpretazione più coerente delle norme UE che si applicano alla redistribuzione del cibo, con l'obiettivo di appianare gli ostacoli giuridici e operativi alla redistribuzione delle eccedenze alimentari sicure nell'UE, sia per i donatori che per i riceventi. I principali elementi delle linee guida, che saranno pubblicate nel 2017, sono stati discussi dalla piattaforma il 29 novembre 2016.

La Commissione sta inoltre elaborando linee guida per l'uso di alimenti già destinati al consumo umano per produrre mangimi, con lo scopo di valorizzare i nutrienti contenuti nei prodotti in origine destinati all'alimentazione umana, utilizzandoli in modo sicuro per nutrire gli animali. Si riducono così gli sprechi alimentari, si evita che gli ex prodotti alimentari siano bruciati o collocati in discarica e si sostituiscono piuttosto i cereali e i semi oleosi nella dieta degli animali, liberando così terreni per la produzione di alimenti e riducendo la dipendenza dell'Unione europea dalle importazioni di mangimi. Il progetto di linee guida è stato anche discusso nel corso della riunione della piattaforma e sarà ultimato e pubblicato nel 2017.

Produzione di energia dai rifiuti (gennaio 2017)

Unitamente alla presente relazione, è in corso l'adozione, da parte della Commissione, di una comunicazione sui processi di produzione di energia dai rifiuti e sul loro ruolo nell'economia circolare¹⁶. L'obiettivo principale della comunicazione è garantire che il recupero di energia dai rifiuti nell'UE sostenga gli obiettivi del piano d'azione per l'economia circolare e sia fermamente ancorato ai principi della gerarchia dei rifiuti. La comunicazione esamina inoltre le modalità per ottimizzare i processi di termovalorizzazione affinché contribuiscano alla realizzazione degli obiettivi stabiliti nella strategia dell'Unione dell'energia e nell'accordo di Parigi.

Proposta di modifica della direttiva sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (gennaio 2017)

Insieme alla presente relazione è in corso l'adozione, da parte della Commissione, di una proposta¹⁷ di modifica mirata della direttiva che restringe l'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche ("direttiva RoHS"). Dando il via alla sostituzione di alcune sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, il progetto di direttiva aumenta le possibilità e la convenienza economica del riciclaggio di tali apparecchiature. La proposta di direttiva dà anche attuazione alla massima priorità nella gerarchia dei rifiuti, ossia la prevenzione.

Permettendo agli operatori di prolungare l'uso di apparecchiature elettriche ed elettroniche si pospone la fine del loro ciclo di vita e lo smaltimento, evitando in tal modo la produzione di ulteriori rifiuti, in particolare i rifiuti pericolosi. Si stima che questa misura eviterà la creazione di più di 3 000 tonnellate di rifiuti pericolosi all'anno

¹⁶ COM(2017) 34.

¹⁷ COM(2017) 38.

nell'UE¹⁸. L'estensione della durata di vita delle apparecchiature elettriche ed elettroniche potrebbe anche generare ulteriori risparmi di energia e di materie prime.

La proposta di modifica della direttiva RoHS consentirà:

- lo svolgimento di operazioni sul mercato secondario (ad esempio, la rivendita, il mercato dell'usato) per determinate apparecchiature elettriche ed elettroniche;
- la riparazione con pezzi di ricambio di talune apparecchiature elettriche ed elettroniche immesse sul mercato prima del 22 luglio 2019.

Quali sono i benefici di questa proposta per le imprese e i cittadini europei?

Consentire il pieno svolgimento di operazioni sul mercato secondario e aumentare la disponibilità dei pezzi di ricambio per determinate apparecchiature elettriche ed elettroniche avrà una ricaduta economica positiva, convogliando le opportunità di mercato verso il settore della riparazione e della vendita secondaria. La proposta ridurrà i costi e gli oneri amministrativi sia per le imprese, comprese le PMI, che per le pubbliche amministrazioni. Ad esempio, essa consentirà di risparmiare circa 170 milioni di EUR negli ospedali europei dopo il 2019 grazie al fatto che sarà mantenuta la possibilità di rivendere e acquistare dispositivi medici usati (senza questa proposta non sarebbe più possibile al termine del periodo transitorio).

Al fine di agevolare la predisposizione per il riutilizzo e il trattamento ecologicamente corretto dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, la Commissione ha anche avviato un dialogo tra fabbricanti di prodotti elettronici e imprese di riciclaggio, con l'obiettivo di migliorare lo scambio delle informazioni riguardanti la predisposizione delle nuove apparecchiature immesse sul mercato per il riutilizzo e il trattamento dei rifiuti.

Piattaforma a sostegno del finanziamento dell'economia circolare (gennaio 2017)

Insieme alla presente relazione, è stata predisposta una piattaforma che riunisce la Commissione, la Banca europea per gli investimenti (BEI), i partecipanti ai mercati finanziari e le imprese, al fine di migliorare la conoscenza della logica imprenditoriale alla base dell'economia circolare e di incoraggiare gli investitori ad avviare progetti di economia circolare. Pur essendo evidente l'interesse commerciale dell'economia circolare, il messaggio non è ancora giunto a una buona parte delle imprese nell'UE e del settore finanziario e bancario.

La piattaforma avrà una struttura a tre pilastri:

- il pilastro relativo al coordinamento e alla sensibilizzazione consentirà di condividere le migliori prassi tra i potenziali promotori di progetti e altri portatori di interesse. Si analizzeranno le caratteristiche dei progetti dell'economia circolare e le loro peculiari esigenze di finanziamento, con attività di consulenza per migliorare la loro attrattiva finanziaria, nonché di coordinamento delle attività riguardanti il finanziamento dell'economia circolare. In questo contesto sarà creato un apposito gruppo di esperti;
- il pilastro relativo alle attività di consulenza servirà a sviluppare progetti dell'economia circolare e a migliorare le loro possibilità di ottenere un finanziamento;

¹⁸ SWD(2017) 22 e SWD(2017) 23.

- il pilastro relativo ai finanziamenti valuterà se è necessario un apposito strumento di finanziamento per i progetti dell'economia circolare.

3. Altre iniziative attuate nel 2016

In aggiunta alle iniziative chiave di cui sopra, una serie di altre importanti azioni della Commissione (elencate di seguito) ha contribuito a integrare l'economia circolare nell'intero ciclo di vita dei prodotti, mediante strumenti quali migliori pratiche, appalti, informazione dei consumatori, orientamenti, finanziamenti e regimi di sostegno. Tali strumenti sono essenziali per garantire che l'economia circolare diventi l'economia di tutti i soggetti economici coinvolti e si trasformi progressivamente in una prassi diffusa.

Orientamenti sull'economia circolare nei documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili (BREF) per vari settori industriali

La Commissione ha integrato aspetti dell'economia circolare nei documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili¹⁹ (BREF) di cui gli Stati membri dell'UE devono tenere conto in sede di rilascio di autorizzazioni agli impianti industriali. Ciò contribuirà a limitare la produzione di rifiuti, a promuovere il riciclaggio e a ridurre l'uso delle risorse, rendendo più sostenibili e competitivi i settori ai quali si applica la direttiva sulle emissioni industriali. Inoltre, mediante i BREF si individuano nuove tecniche che integrano gli aspetti relativi all'economia circolare, promuovendo così l'innovazione nei processi industriali.

Ad esempio, le migliori tecniche disponibili per il settore dei metalli non ferrosi comprendono:

- tecniche per migliorare l'utilizzo delle materie prime secondarie, per aumentare l'efficienza energetica e ridurre la produzione di acque reflue contribuendo al risparmio di risorse naturali;
- tecniche per ridurre la produzione di rifiuti attraverso, ad esempio, usi alternativi dei residui di processo.

Appalti pubblici verdi

Nel 2016 la Commissione ha pubblicato nuovi criteri per gli appalti pubblici verdi relativi agli edifici adibiti a uffici, alle strade e a computer e schermi²⁰. I nuovi criteri, che comprendono requisiti pertinenti per l'economia circolare, possono essere utilizzati dalle pubbliche amministrazioni su base volontaria. Ad esempio, computer e schermi devono essere progettati in modo da poter essere riparati con l'ausilio di utensili di uso comune e in modo da poterne sostituire facilmente le batterie; viene incentivata la possibilità di effettuare l'upgrade di questi prodotti, così come l'impiego di materiali riciclati per la costruzione di strade e immobili. Poiché gli appalti pubblici rappresentano una parte consistente dei consumi europei, l'introduzione di requisiti relativi alla circolarità nelle procedure di acquisto delle amministrazioni pubbliche avrà un ruolo chiave nella transizione verso un'economia circolare.

Orientamenti aggiornati relativi alla direttiva sulle pratiche commerciali sleali - azione in materia di dichiarazioni ambientali

Il 25 maggio 2016 la Commissione ha adottato una versione riveduta degli orientamenti relativi alla direttiva sulle pratiche commerciali sleali²¹, che comprende elementi specifici

¹⁹ <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

²¹ http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/ucp_guidance_it.pdf

intesi a rendere le etichette verdi più attendibili e trasparenti. Gli orientamenti, che riguardano le informazioni false, poco chiare, incomprensibili o ambigue, comprese le dichiarazioni relative all'economia circolare, aiuteranno i consumatori a tutelarsi da informazioni commerciali fuorvianti e infondate²². Le dichiarazioni fuorvianti possono indurre i consumatori a non fidarsi più delle etichette e scoraggiare le imprese dall'effettuare dichiarazioni veritiere e pertinenti, inibendo così l'economia circolare. La revisione degli orientamenti integra il contributo in materia di dichiarazioni ambientali di un gruppo di portatori di interessi plurimi costituito da rappresentanti delle autorità nazionali, delle organizzazioni imprenditoriali europee, delle associazioni dei consumatori e delle ONG attive nel settore dell'ambiente²³.

Migliorare il rispetto del regolamento riveduto sulla spedizione di rifiuti

Il 28 luglio 2016 la Commissione ha adottato un atto di esecuzione che stabilisce una tavola di concordanza preliminare tra i codici doganali e i codici dei rifiuti²⁴. Questo nuovo strumento aiuterà i funzionari doganali a individuare i rifiuti che attraversano le frontiere dell'UE illegalmente, ad esempio quelli etichettati come articoli di seconda mano. L'obiettivo è migliorare il rispetto del regolamento sulla spedizione di rifiuti e contribuire a prevenire la dispersione di materie prime di un certo valore al di fuori dell'UE.

Buone pratiche in materia di sistemi di raccolta dei rifiuti

Nel corso del 2016 la Commissione ha individuato e promosso buone pratiche per la raccolta differenziata dei rifiuti in tutti gli Stati membri dell'UE; ha esaminato lo stato di attuazione della raccolta differenziata negli Stati membri, valutando in particolare il quadro giuridico e l'applicazione pratica dei sistemi di raccolta differenziata. Sulla base di questa valutazione, il riesame ha dato luogo a una serie di raccomandazioni relative a vari livelli del processo decisionale²⁵. Le raccomandazioni sono state discusse con i portatori di interesse e gli Stati membri dell'UE in occasione di una conferenza svoltasi il 29 gennaio 2016²⁶. Inoltre, Orizzonte 2020 sostiene questo filone di attività, finanziando una serie di progetti concreti in questo settore²⁷.

Riutilizzo delle acque

Nel giugno 2016, nel quadro della strategia comune di attuazione della direttiva quadro sulle acque²⁸, sono state emanate linee guida al fine di integrare meglio il riutilizzo delle acque nella pianificazione e nella gestione delle risorse idriche²⁹. Poiché la disponibilità

²² http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/environmental-claims/index_en.htm.

²³ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/unfair-practices/files/mdec_compliance_criteria_en.pdf

²⁴ [Regolamento di esecuzione \(UE\) 2016/1245 della Commissione](#), del 28 luglio 2016, che definisce una tavola di concordanza preliminare tra i codici della nomenclatura combinata, di cui al regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio, e le voci dei rifiuti elencate negli allegati III, IV e V del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle spedizioni di rifiuti.

²⁵ http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/pdf/Separate%20collection_Final%20Report.pdf

²⁶ http://ec.europa.eu/environment/waste/eventspast/separate_waste.htm

²⁷ A titolo del bando del 2015 "Partenariati sulle materie prime" nella sezione "Sfida per la società 5" di Orizzonte 2020, la Commissione sta finanziando il progetto "IMPACTPapeRec: Boosting the implementation of participatory strategies on separate paper collection for efficient recycling" sulle migliori pratiche in materia di raccolta differenziata della carta per un riciclaggio efficiente. Nel 2017 sarà finanziato un altro progetto (con una dotazione fino a 1,5 milioni di EUR) inerente al tema "Buone pratiche in materia di sistemi di raccolta dei rifiuti".

²⁸ http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives/implementation_en.htm

²⁹ http://ec.europa.eu/environment/water/pdf/Guidelines_on_water_reuse.pdf

di acqua si è ridotta in alcune parti dell'UE, il riutilizzo delle acque reflue trattate in condizioni di sicurezza e di efficienza sotto il profilo dei costi è un mezzo valido ma sottoutilizzato per accrescere l'approvvigionamento idrico e alleviare la pressione sulle risorse³⁰. Agevolare il riutilizzo dell'acqua in agricoltura contribuirà inoltre al riciclaggio dei nutrienti in sostituzione dei concimi solidi.

Il 7 aprile 2016 la Commissione ha pubblicato una valutazione d'impatto iniziale per la prossima iniziativa relativa ai requisiti minimi di qualità per il riutilizzo delle acque per l'irrigazione e il ravvenamento della falda. Il 28 ottobre 2016 la Commissione ha avviato una consultazione pubblica aperta sulle opzioni strategiche³¹.

Nel 2016 il partenariato europeo per l'innovazione relativo all'acqua ha assegnato priorità assoluta al riutilizzo delle acque, tema che è stato presentato in occasione della conferenza del partenariato di Leeuwarden il 10 febbraio 2016.

Costruzione e demolizione

Il 9 novembre 2016 la Commissione ha proposto un protocollo volontario a livello settoriale in materia di gestione dei rifiuti da costruzione e demolizione che ha l'obiettivo di migliorare l'individuazione, la separazione alla fonte e la raccolta dei rifiuti, nonché la logistica, la trasformazione e la gestione della qualità. Il protocollo permetterà quindi di accrescere la fiducia nella qualità dei materiali riciclati e di promuoverne l'uso nel settore della costruzione.

In termini di volume, i rifiuti da costruzione e demolizione costituiscono il principale flusso di rifiuti nell'UE. La direttiva quadro 2008/98/CE sui rifiuti fissa l'obiettivo di recuperare il 70% dei rifiuti da costruzione e demolizione entro il 2020. Tuttavia il potenziale per il riutilizzo e il riciclaggio di questi flussi di rifiuti non è pienamente valorizzato: è ostacolato, per esempio, dalla mancanza di fiducia nella qualità dei materiali provenienti dal riciclaggio dei rifiuti da costruzione e demolizione.

Orizzonte 2020 sostiene inoltre diversi progetti di innovazione in questo settore.

Biomassa e prodotti biologici

Il 30 novembre 2016, nella rifusione della direttiva sulle energie rinnovabili³², parte integrante del pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei"³³, la Commissione ha adottato criteri di sostenibilità per tutti gli usi della bioenergia. Al fine di limitare la pressione sulle limitate risorse della biomassa, la Commissione propone che soltanto una conversione efficiente della biomassa in energia debba ricevere sostegno pubblico³⁴. Ciò faciliterà le sinergie tra l'economia circolare e vari usi della biomassa, soprattutto il legno, che si può utilizzare per una serie di prodotti, nonché per la produzione di energia.

Sostegno a favore dell'economia circolare mediante i fondi della politica di coesione e le strategie di specializzazione intelligente

Nel corso del 2016 la Commissione ha avviato azioni mirate di sensibilizzazione³⁵ per assistere gli Stati membri e le regioni dell'UE ad utilizzare a vantaggio dell'economia

³⁰ <http://ec.europa.eu/environment/water/reuse.htm>

³¹ http://ec.europa.eu/environment/consultations/reused_water_en.htm.

³² http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1_en_act_part1_v7_1.pdf

³³ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

³⁴ Se non per motivi debitamente giustificati di sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica.

³⁵ Comprendenti anche una serie di eventi e una pubblicazione che illustra le possibilità di finanziamento, con esempi di buone prassi:

circolare i fondi messi a disposizione a titolo della politica di coesione. Inserita tra i temi del bando “Azioni urbane innovative”³⁶ pubblicato nel dicembre 2016, l’economia circolare è stata anche una delle principali materie della Settimana europea delle regioni e delle città e una delle categorie del premio RegioStars 2016, che seleziona i migliori progetti di sviluppo regionale finanziati dall’UE³⁷.

Molte regioni hanno individuato le priorità connesse all’economia circolare nelle loro strategie di specializzazione intelligente per orientare gli investimenti in ricerca e innovazione mediante la politica di coesione. Nel 2016 sono state avviate nuove piattaforme tematiche di specializzazione intelligente per aiutare queste regioni a cooperare con altri soggetti lungo le catene del valore su temi quali la modernizzazione dell’industria, il settore agroalimentare e quello dell’energia³⁸.

In che modo il finanziamento dell’UE sostiene concretamente l’economia circolare?

Finanziamenti della politica di coesione

Per due decenni la politica di coesione dell’UE ha sostenuto l’attuazione delle politiche attinenti all’economia circolare (ad esempio, 6 miliardi di EUR per la gestione dei rifiuti nel periodo 2007-2013). Per l’attuale periodo di finanziamento (2014-2020) i nuovi investimenti sono subordinati a determinate condizioni ex-ante, per garantire che siano conformi ai piani di gestione dei rifiuti predisposti dagli Stati membri per raggiungere i rispettivi obiettivi di riciclaggio. Il sostegno dell’UE a favore dell’innovazione, delle PMI, dell’economia a basse emissioni di carbonio e della protezione ambientale, per il periodo 2014-2020, è pari a 150 miliardi di EUR e molti di questi ambiti stanno contribuendo alla realizzazione di un’economia circolare.

Ad esempio, con il sostegno dei fondi UE, la Slovenia sta raggiungendo i suoi obiettivi in materia di riciclaggio e i cittadini di Lubiana hanno una gestione dei rifiuti migliore e più sostenibile. Dopo l’adesione all’UE, la capitale della Slovenia ha incentivato la raccolta differenziata e il riciclaggio e ridotto la quantità di rifiuti collocati in discarica del 59%, investendo anche nella prevenzione e nel riutilizzo. Lubiana ora genera il 41% in meno di rifiuti pro capite rispetto alla media europea e ha deciso di non costruire i due nuovi inceneritori inizialmente previsti.

Uno degli elementi centrali del sistema integrato di smaltimento dei rifiuti è il centro regionale di gestione dei rifiuti della capitale slovena. Questo progetto, finanziato dall’UE, è nato come un impianto per 17 comuni. Successivamente, altri 20 comuni hanno aderito, rinunciando alla costruzione di un ulteriore impianto di trattamento.

Il progetto Interreg “Oceano circolare”³⁹ affronta il problema dei rifiuti marini nelle zone periferiche settentrionali e nella regione artica, promuovendo l’economia verde attraverso la ricerca di soluzioni per riutilizzare i rifiuti in plastica, come vecchie reti e corde da pesca, e per stimolare l’ecoinnovazione. Il progetto, che è uno dei vincitori del premio RegioStars 2016, sta conducendo una sperimentazione pilota di diversi nuovi impieghi dei rifiuti in plastica, per esempio per il rafforzamento di materiali cementizi o altri materiali

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2016/cohesion-policy-support-for-the-circular-economy

³⁶ <http://www.uia-initiative.eu/>

³⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/it/regio-stars-awards/

³⁸ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

³⁹ <http://www.circularocean.eu/>

da costruzione. Sta inoltre sperimentando l'utilizzo delle reti da pesca come materiale per rimuovere gli inquinanti dall'acqua.

ORIZZONTE 2020

Il quadro dell'UE per la ricerca e l'innovazione "Orizzonte 2020" finanzia progetti innovativi a sostegno della transizione verso un'economia circolare. Ad esempio, Orizzonte 2020 contribuisce con 8,8 milioni di EUR al progetto RESYNTEx⁴⁰ che elaborerà modelli aziendali innovativi di economia circolare per l'industria tessile e chimica. Esso riunisce 20 partner provenienti da 10 diversi Stati membri dell'UE, tra cui associazioni degli industriali, imprese, PMI e istituti di ricerca. Obiettivo del progetto è dimostrare come evitare l'incenerimento e il collocamento in discarica dei rifiuti tessili attraverso il riciclaggio chimico delle miscele non indossabili in un impianto pilota per il riciclaggio dei tessuti da 500 t/anno. La nuova tecnologia di ritrattamento aumenterà l'efficienza delle risorse valorizzando i rifiuti tessili trasformati in materia prima utilizzabile nelle industrie del settore, assicurando nel contempo la disponibilità del mercato ad accettare questi materiali.

LIFE

Il programma LIFE ha sostenuto progetti relativi all'economia circolare fin dal 1992, con più di 670 progetti sulla riduzione, il riciclaggio e il riutilizzo dei rifiuti, per un totale di più di 1 miliardo di EUR di finanziamenti dell'UE. Il nuovo programma LIFE 2014-2020 continua questa tradizione, con oltre 100 milioni di EUR investiti in più di 80 progetti dell'economia circolare durante i primi due anni.

Ricerca e innovazione: "Industria 2020 nell'economia circolare"

Il programma di lavoro 2016-2017 di Orizzonte 2020 investe 650 milioni di EUR nel settore prioritario "Industria 2020 nell'economia circolare", che assegna fondi destinati a dimostrare la fattibilità economica e ambientale dell'approccio all'economia circolare, dando allo stesso tempo un forte impulso alla reindustrializzazione dell'UE. Nel 2016 sono stati aperti numerosi bandi in questo settore prioritario, tra cui uno dedicato a progetti su vasta scala per un approccio sistemico ecoinnovativo all'economia circolare e all'acqua nell'economia circolare. Sono in corso la valutazione delle proposte relative a questi temi e la preparazione della convenzione di sovvenzione per i progetti selezionati. Nel 2016 sono stati aperti anche altri bandi, nell'ambito dei partenariati pubblico-privato "Fabbriche del futuro", "Industrie di trasformazione sostenibili" e "Bioindustrie", per contribuire a sviluppare e applicare le necessarie tecnologie abilitanti fondamentali a sostegno dell'industria manifatturiera dell'UE in un'ampia gamma di settori.

Servizi tecnologici per accelerare la diffusione presso le PMI di sistemi di fabbricazione avanzati per una produzione pulita

L'8 novembre 2016, nell'ambito di Orizzonte 2020, la Commissione ha pubblicato un bando per istituire uno sportello unico per l'accesso delle PMI a servizi e/o strutture tecnologici nel campo dei sistemi di fabbricazione avanzata per una produzione pulita⁴¹. Nonostante l'Europa abbia conseguito buoni risultati quanto al deposito di brevetti e al commercio, la diffusione di soluzioni avanzate di fabbricazione da parte delle imprese europee continua a rappresentare una sfida. Molte PMI non hanno le risorse o le

⁴⁰ <http://www.resyntex.eu/>

⁴¹ <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/innosup-03-2017.html>.

competenze per integrare tecnologie di fabbricazione avanzate e innovative connesse a una produzione pulita.

Il bando ha l'obiettivo di fornire l'accesso allo sportello unico a una massa critica di PMI del settore manifatturiero, per un periodo di tre anni, al fine di permettere loro di integrare tecnologie di fabbricazione avanzate e innovative nei processi di produzione e di compiere scelte consapevoli per ulteriori investimenti. Il bando resterà aperto fino al 28 marzo 2017.

In che modo la Commissione intende sostenere le PMI nella loro transizione verso un'economia circolare?

La Commissione sostiene le PMI nella loro transizione verso l'economia circolare attraverso la costante attuazione del piano d'azione verde per le PMI⁴². I fondi dell'UE hanno anche sostenuto migliaia di PMI nel corso degli ultimi decenni, stimolando un uso efficiente delle risorse e dell'energia, nonché l'innovazione delle fasi di fabbricazione e produzione. Il sostegno alle PMI è assicurato dai fondi della politica di coesione per il periodo 2014-2020. Nel gennaio 2017 è divenuto operativo un centro di eccellenza europeo per la gestione efficiente delle risorse dedicato alle PMI, che prevede uno strumento di autovalutazione e offre alle PMI e alle loro organizzazioni di sostegno l'opportunità di creare reti, nonché varie attività di sostegno. A partire dal febbraio 2017 la Commissione attuerà un progetto pilota finanziato dal Parlamento europeo che, con iniziative concrete, mira a potenziare le capacità delle PMI in materia di economia circolare ed ecoinnovazione.

4. Principali iniziative per il 2017

Il programma di lavoro della Commissione per il 2017 conferma il totale impegno a garantire la tempestiva attuazione del piano d'azione per l'economia circolare. Nel 2017 la Commissione intende proporre una strategia sulla plastica per migliorare l'economia, la qualità e la diffusione del riciclaggio e del riutilizzo di materiali plastici, per ridurre la dispersione nell'ambiente e per sganciare la produzione della plastica dai combustibili fossili.

La Commissione proporrà altresì un'analisi dettagliata dei problemi giuridici, tecnici o pratici a livello di interfaccia della normativa in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti, che possono inibire il passaggio dei materiali riciclati nell'economia produttiva. In particolare, la Commissione prenderà in considerazione le opzioni volte a migliorare le informazioni sulle sostanze che destano preoccupazione contenute nei prodotti e nei rifiuti, nonché soluzioni per facilitare la gestione delle sostanze problematiche presenti nei materiali riciclati. L'obiettivo non è solo quello di promuovere cicli di materiali atossici, ma anche quello di accrescere l'utilizzo di materie prime secondarie.

La Commissione intende altresì presentare una proposta legislativa sui requisiti minimi di qualità per promuovere il riutilizzo sicuro delle acque reflue trattate, garantendo al tempo stesso la salute, la sicurezza ambientale delle pratiche di riutilizzo dell'acqua e il libero scambio di prodotti alimentari all'interno dell'UE.

Nel 2017 sarà anche presentato il quadro di monitoraggio per valutare i progressi dell'economia circolare nell'UE e nei suoi Stati membri.

⁴² http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/green-action-plan_it.

L'attuazione del piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile nel 2017 sarà maggiormente incentrata sull'economia circolare e sull'efficienza delle risorse diverse dall'energia.

La Commissione pubblicherà inoltre il controllo dell'adeguatezza del marchio Ecolabel UE e dell'EMAS nel primo trimestre del 2017.

Il 2017 sarà un anno cruciale per lo sviluppo di un dialogo strategico con i portatori di interesse. A tal fine, la Commissione e il Comitato economico e sociale europeo avvieranno una piattaforma dei portatori di interesse sull'economia circolare, in occasione di una conferenza interistituzionale delle parti interessate sull'economia circolare il 9 e 10 marzo 2017 a Bruxelles.

5. Conclusioni

Nei prossimi anni sarà essenziale mantenere lo slancio impresso dall'adozione del pacchetto di misure sull'economia circolare e dalle azioni a tutti i livelli, al fine di rendere l'economia circolare una realtà a beneficio di tutti gli europei. Una realizzazione coerente del piano d'azione e una rapida adozione delle proposte legislative in materia di rifiuti e concimi contribuiranno a offrire orientamenti chiari agli investitori e a sostenere la transizione.