

Il Piano d'Azione UE per l'economia circolare: riflessioni sulle politiche attuali e prospettive future

Il Piano d'Azione UE per l'economia circolare (PAEC) ha accresciuto la consapevolezza e la partecipazione dei settori pubblico e privato nella transizione ecologica verso questo nuovo modello, favorendone l'attuazione in Europa. L'innovazione e l'efficacia del PAEC risiedono anche nell'idea che un'economia circolare efficiente possa essere raggiunta solo quando le autorità pubbliche, la comunità imprenditoriale e la società civile lavorano insieme

DOI 10.12910/EAI2019-022



di **Federico Porrà**, Responsabile di Politiche per l'Economia Circolare - Unità Produzione, prodotti e consumo sostenibili - DG Ambiente - Commissione europea

Il Piano d'Azione per l'economia circolare (PAEC), adottato nel dicembre 2015, ha raggiunto l'obiettivo di favorire l'attuazione dei principi di economia circolare in Europa – e allo stesso tempo di aumentare la consapevolezza e la partecipazione dei settori pubblico e privato nella transizione ecologica verso una economia circolare. Oltre alla nuova legislazione sui rifiuti, comprendente gli obiettivi più ambiziosi di sempre, Il Piano ha introdotto misure lungo tutto il ciclo di vita dei prodotti: dalla produzione e dal consumo alla gestione dei rifiuti e al mercato delle materie prime seconde.

Tra le 54 azioni realizzate dal 2015 ad oggi, la Commissione europea ha rafforzato le misure di ecodesign e di

etichettatura energetica per diversi prodotti che ora includono norme sui requisiti di efficienza dei materiali, come disponibilità di pezzi di ricambio, facilità di riparazione e facilitazione del trattamento a fine vita. Ha inoltre creato il primo quadro di indicatori per monitorare la transizione e consentire alle autorità nazionali di identificare le buone pratiche e dare priorità alle aree in cui sono necessarie ulteriori azioni per raggiungere l'obiettivo a lungo termine di un'economia circolare.

Tra le politiche riguardanti gli sforzi per completare gli anelli mancanti nel recupero dei materiali, faccio menzione del nuovo regolamento sui prodotti fertilizzanti che ha introdotto per la prima volta norme armonizzate per i concimi organici

ottenuti da materie prime seconde, come i sottoprodotti di origine animale e i rifiuti organici recuperati. Il regolamento è un importante passo in avanti per facilitare l'accesso e lo sviluppo di un mercato con prodotti più sostenibili e circolari.

La Commissione europea ha inoltre individuato alcuni settori o flussi di materiali specifici e strategici, con alto potenziale di circolarità: tra questi spicca la plastica, alla quale è stata dedicata una «Strategia Europea per la plastica nell'economia circolare». La Strategia ha in qualche modo seguito lo stesso schema d'azione del PAEC, con azioni lungo tutto il ciclo di vita della catena di valore delle plastiche – e il medesimo bilanciato utilizzo di una decisa e ambiziosa agenda



legislativa, e di una complementare forte cooperazione e supporto con il settore privato. Da ricordare, in questo duplice contesto, **la Direttiva Europea sulla plastica monouso e l'Alleanza per la Plastica circolare (Circular Plastics Alliance)**.

L'innovazione e l'efficacia del PAEC risiede anche nell'idea che un'economia circolare efficiente possa essere raggiunta solo quando le autorità pubbliche, la comunità imprenditoriale e la società civile lavorano insieme. Di conseguenza, una delle fondamentali aree d'azione orizzontali comprese nella politica europea ha come principale carattere l'idea di usare i fondi europei con lo scopo di migliorare l'implementazione degli obblighi legali, ma anche caratterizzandoli come una opportunità di finanziamento dell'innovazione attraverso l'intero tessuto economico. Nel periodo 2016-2020 la Commissione ha intensificato gli sforzi per entrambi i casi, per un totale di oltre 10 miliardi di euro.

Fattori di successo

Come indicato nel Rapporto 2019 sul Piano d'Azione, la circolarità ha schiuso nuove opportunità commerciali, dato origine a nuovi modelli di impresa e sviluppato nuovi mercati, sia all'interno che all'esterno dell'UE. Nel 2016 le attività « circolari » come la riparazione, il riutilizzo o il riciclo hanno generato quasi 147 miliardi di euro di valore aggiunto, registrando investimenti pari a circa 17,5 miliardi di euro¹.

Non formalmente compresi tra le 54 azioni del PAEC, ma tuttavia da includere all'interno degli sforzi generali della Commissione in questo ambito, è opportuno fare menzione dei progressi a livello di cooperazione internazionale. La Commissione è attiva nelle specifiche « Missioni Circolari » bilaterali, ospitate in paesi partner, e gioca un ruolo attivo – insieme agli altri partner europei – nei consessi multilaterali e plurilaterali come G7, G20 e Assem-

blea Ambientale delle Nazioni Unite (UNEA).

È interessante analizzare, in questa sede, alcuni dei principali insegnamenti appresi durante gli ultimi 4 anni di politiche europee per l'economia circolare, in particolare per quanto riguarda lo sviluppo di strategie circolari comprensive. Ovviamente, tali insegnamenti o indicazioni di valore non precludono l'eventuale utilizzo di approcci nuovi, differenti o complementari durante il ciclo politico nascente, che si concluderà nel 2024.

In primo luogo, strutturare il Piano d'Azione con iniziative specifiche lungo l'intero ciclo dei prodotti si è rivelata una decisione fondamentale per garantire il successo dell'intera impalcatura strategica a livello europeo. Questa è d'altronde conseguenza diretta del concetto stesso di economia circolare, sicuramente complesso e di vasta portata per conseguenze benefiche sull'intero assetto economico europeo.

A livello di struttura amministrativa europea, il Piano d'Azione 2015-2019 ha inoltre beneficiato di una forte cooperazione interna alla Commissione Europea, tra la Direzione Generale Ambiente e la Direzione Generale che si occupa di industria² – a conferma ulteriore di come l'economia circolare sia un potente strumento di sintesi e incontro tra le istanze ambientali e quelle di sviluppo economico, che anzi non possono che fondersi e rinforzarsi a vicenda in una politica di lungo periodo lungimirante e sostenibile.

Inoltre, il Piano d'Azione ha proposto una innovativa combinazione di iniziative legislative a livello europeo, e di azioni non legislative di tipo analitico-conoscitivo, finanziario e di sostegno alle parti interessate. Se le prime sono senza dubbio fondamentali per determinare lo scopo e soprattutto assicurare un ambizioso e celere sviluppo dell'economia circolare, d'altra parte le seconde si sono rivelate strumentali a promuovere una virtuosa cooperazione con aziende e parti interessate in genere – requisito fondamentale per una efficace ed efficiente economia circolare europea.

In questo contesto, la Commissione ritiene l'esperienza della European Circular Economy Stakeholder Platform (ECESP), di cui tra l'altro l'ICESP³ è membro attivo, come un tassello importante degli sforzi europei. La Piattaforma facilita il dialogo tra le parti interessate e contribuisce alla diffusione di attività, informa-

zioni, buone pratiche e strategie di economia circolare.

Un'altra nota di merito del Piano d'Azione, menzionata nel Rapporto 2019 come punto di forza, è inoltre l'identificazione di settori o catene di valore strategiche che possano beneficiare di una strategia o insieme di azioni su misura. Tali aree di interesse si sviluppano in parallelo alle altre politiche orizzontali - che invece mirano a un più generale sviluppo di circolarità all'interno dei vari comparti produttivi. Oltre alla plastica, il PAEC ha incluso azioni mirate nelle seguenti aree: rifiuti alimentari, materie prime critiche, settore costruzioni e demolizioni, biomassa e prodotti biologici.

Le prospettive per il futuro

Allo stato attuale dello sviluppo delle politiche europee, è necessario menzionare alcuni brevi spunti di riflessione a proposito del prossimo ciclo politico. Durante la scrittura di questo articolo, il processo interistituzionale di identificazione della nuova Commissione europea non può dirsi ancora concluso. Tuttavia, gli orientamenti politici pubblicati dalla Presidente-eletta Ursula Von der Leyen individuano alcuni elementi chiari su come potrebbe svilupparsi il programma per l'economia circolare della nuova Commissione.

Di assoluta rilevanza politica, il nuovo *European Green Deal* annunciato dalla Presidente-eletta pone le istanze climatiche e ambientali nel

cuore della politica e delle ambizioni europee. In questo quadro di riferimento, la Presidente-eletta ha confermato come l'economia circolare sia fondamentale per sviluppare il futuro modello economico dell'Europa.

In particolare, la nuova Commissione Von der Leyen propone «un nuovo piano d'azione per l'economia circolare incentrato sull'uso sostenibile delle risorse, in particolare nei settori che ne fanno un consumo intensivo e che hanno un grande impatto, come l'industria tessile e l'edilizia»⁴.

Dopo i successi del primo PAEC, il nuovo Piano d'Azione per l'Economia Circolare dovrebbe dunque favorire il processo collettivo di abbandono del vecchio sistema di produzione lineare. A fronte dei 5 miliardi di consumatori stimati entro il 2030, con un ulteriore aumento della pressione del sistema economico globale sulle risorse naturali, l'economia circolare si conferma come volano dello sviluppo sostenibile europeo, e strumento imprescindibile per raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite.

La Commissione Europea continuerà i propri sforzi di cooperazione con i partner internazionali, le parti interessate e in particolare con gli Stati membri, tra cui l'Italia, per capitalizzare lo slancio politico corrente e accelerare ulteriormente la trasformazione economica verso un modello circolare.

¹ 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 {SWD(2019) 90 final}

² Direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI (GROW)

³ Italian Circular Economy Stakeholder Platform, iniziativa avviata da ENEA

⁴ «Orientamenti Politici per la prossima Commissione Europea 2019-2024», link: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_it.pdf