

EFFICIENZA DELLE RISORSE ED ECONOMIA CIRCOLARE

I modelli presenti e passati di sfruttamento delle risorse hanno causato livelli elevati di inquinamento, degrado ambientale e impoverimento delle risorse naturali. La politica dell'UE in materia di rifiuti è tradizionalmente incentrata su una gestione dei rifiuti sostenibile per l'ambiente. La [tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse](#) e il [pacchetto sull'economia circolare](#) hanno posto le basi per la trasformazione dell'economia dell'UE in un'economia sostenibile entro il 2050. Nell'ambito del Green Deal europeo, il piano d'azione per l'economia circolare stabilisce un programma orientato al futuro per un'Unione più pulita e competitiva.

BASE GIURIDICA

Articoli dal 191 al 193 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

OBIETTIVI E RISULTATI

Tutti i prodotti hanno un'origine naturale. L'economia dell'UE è altamente dipendente dalle risorse naturali. Tuttavia, se continuiamo a consumare e a produrre secondo i modelli attuali, il degrado ambientale e l'impoverimento delle risorse naturali continueranno, così come la produzione di rifiuti. La portata del nostro attuale utilizzo delle risorse è tale da mettere a rischio le possibilità delle generazioni future – e dei paesi in via di sviluppo – di avere accesso a una quota equa delle scarse risorse. L'utilizzo razionale delle risorse naturali ha rappresentato una delle prime preoccupazioni ambientali alla base dei primi trattati europei.

A. Efficienza delle risorse

La tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse del 2011 faceva parte dell'iniziativa faro sull'impiego efficace delle risorse della strategia Europa 2020. Sosteneva la transizione a un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio e delineava i cambiamenti strutturali e tecnologici necessari entro il 2050, comprese le tappe da raggiungere entro il 2020. Essa proponeva modi per accrescere la produttività delle risorse e disaggregare la crescita economica dall'uso delle risorse e dal suo impatto sull'ambiente.

B. Gestione e prevenzione dei rifiuti

La [direttiva quadro sui rifiuti](#) del 2008 (direttiva 2008/98/CE) conteneva norme di base per la gestione dei rifiuti, prestando particolare attenzione alla prevenzione dei rifiuti. Il regolamento sulle spedizioni di rifiuti ([\(CE\) n. 1013/2006](#)) stabiliva norme per le spedizioni di rifiuti sia all'interno dell'UE sia tra l'UE e i paesi terzi, ponendo l'accento sulla tutela ambientale. Contemplava la spedizione di quasi tutte le tipologie di rifiuti (eccetto i rifiuti radioattivi), per mezzo di veicoli stradali, treni, navi e aerei. Il regolamento [\(UE\) n. 660/2014](#) ha rafforzato le disposizioni relative alle ispezioni, prevedendo requisiti più stringenti in materia di ispezioni nazionali e pianificazione.

C. Legislazione specifica in materia di produzione e di flussi di rifiuti

La [direttiva 2000/53/CE](#) mirava a ridurre i rifiuti prodotti dai veicoli fuori uso e dai loro componenti, incoraggiando inoltre i fabbricanti e gli importatori a limitare l'uso di sostanze pericolose e a sviluppare l'integrazione di materiali riciclati.

L'obiettivo principale del regolamento relativo al riciclaggio delle navi ([UE n. 1257/2013](#)) era prevenire, ridurre ed eliminare incidenti, infortuni e altri effetti negativi per la salute umana e per l'ambiente dovuti al riciclaggio e al trattamento delle navi dell'UE, in particolare al fine di garantire che i rifiuti pericolosi derivati dal riciclaggio di tali navi fossero sottoposti a una gestione ecologicamente corretta.

La direttiva 2002/96/CE, modificata dalla [direttiva 2012/19/UE](#), mirava a migliorare la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), quali telefoni cellulari, computer, elettrodomestici, lampade, dispositivi medici e pannelli solari. La direttiva 2002/95/CE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (RoHS), poi abrogata dalla [direttiva 2011/65/UE](#), mirava a proteggere l'ambiente e la salute umana limitando in tali apparecchiature l'utilizzo di piombo, mercurio, cadmio, cromo e alcuni ritardanti di fiamma bromurati. L'attuazione delle direttive RAEE e RoHS negli Stati membri si è dimostrata difficile e solamente un terzo dei rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche è stato raccolto e opportunamente trattato.

La [direttiva 2006/66/CE](#) relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori mirava a migliorare la gestione dei rifiuti e le prestazioni ambientali di tali prodotti, fissando norme per la raccolta, il riciclaggio, il trattamento e lo smaltimento. La direttiva ha inoltre fissato valori limite per determinate sostanze pericolose (in particolare mercurio e cadmio) in pile e accumulatori. Conformemente alla [direttiva 2013/59/Euratom del Consiglio](#) sui rifiuti e le sostanze radioattive, ogni Stato membro doveva prevedere l'obbligo che lo svolgimento delle attività che implicano un rischio dovuto a radiazioni ionizzanti fosse oggetto di una notifica. Le spedizioni di rifiuti radioattivi sono contemplate dal [regolamento \(Euratom\) n. 1493/93 del Consiglio](#) e dalla [direttiva 2006/117/Euratom del Consiglio](#).

La [direttiva 94/62/CE](#) sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio riguardava tutti gli imballaggi immessi sul mercato dell'UE e tutti i rifiuti di imballaggio. La [direttiva di modifica 2004/12/CE](#) chiarisce la definizione del termine "imballaggio" e ne stabilisce i criteri. Inoltre, la [direttiva \(UE\) 2015/720](#) modifica la direttiva 94/62/CE per quanto riguarda la riduzione del consumo di borse di plastica in materiale leggero, che sfuggono facilmente ai flussi di gestione e si accumulano nel nostro ambiente, soprattutto sotto forma di rifiuti marini.

La direttiva relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive (direttiva sui rifiuti delle industrie estrattive [2006/21/CE](#)) tenta di affrontare i rilevanti rischi per l'ambiente e per la salute umana associati al volume e al potenziale inquinante dei rifiuti di estrazione attuali e storici.

D. Trattamento e smaltimento dei rifiuti

La direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane ([91/271/CEE](#)), riveduta nel 2024 ([UE\(2024/3019\)](#)), mira a migliorare la raccolta e il trattamento delle acque reflue. La

direttiva relativa alle discariche di rifiuti ([1999/31/CE](#)) si propone di prevenire o ridurre le ripercussioni negative delle discariche sull'ambiente, in particolare l'inquinamento delle acque superficiali, delle acque freatiche, del suolo e dell'atmosfera, e sulla salute umana. L'attuazione continua a essere insoddisfacente ed esistono ancora numerose discariche illegali.

La [direttiva 2010/75/UE](#) relativa alle emissioni industriali, quale modificata dalla [direttiva \(UE\) 2024/1785](#), stabilisce norme riguardanti la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento proveniente da attività industriali, compresa la produzione di rifiuti, e disposizioni particolari per gli impianti di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti. A seguito dell'ultimo riesame sono incluse anche le discariche di rifiuti.

E. Pacchetto sull'economia circolare del 2018

Nel dicembre 2015 la Commissione ha presentato un piano d'azione sull'economia circolare e quattro proposte legislative che modificano gli atti giuridici sopra citati: (a) la direttiva quadro sui rifiuti, (b) la direttiva sulle discariche, (c) la direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio; e (d) le direttive relative ai veicoli fuori uso, a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori nonché ai rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).

Adottate nel mese di maggio 2018, le quattro direttive ([\(UE\) 2018/849](#), [\(UE\) 2018/850](#), [\(UE\) 2018/851](#) e [\(UE\) 2018/852](#)) hanno integrato, tra l'altro, i seguenti elementi principali:

- un obiettivo comune dell'UE del 65 % per il riciclaggio dei rifiuti urbani entro il 2035 (del 55 % entro il 2025 e del 60 % entro il 2030);
- un obiettivo comune dell'UE del 70 % per il riciclaggio dei rifiuti d'imballaggio entro il 2030;
- un obiettivo vincolante di riduzione del collocamento in discarica a un massimo del 10 % dei rifiuti urbani entro il 2035;
- il divieto di collocare in discarica i rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata e l'obbligo di raccolta differenziata per i rifiuti organici entro il 2023 e per i rifiuti tessili e i rifiuti domestici pericolosi entro il 2025.

F. La plastica nell'economia circolare

Il 16 gennaio 2018 la Commissione ha pubblicato una comunicazione che istituisce una [strategia europea per la plastica nell'economia circolare](#). La strategia identifica le sfide principali, tra cui tassi ridotti di riutilizzo e di riciclaggio dei rifiuti di plastica, emissioni di gas a effetto serra associate alla produzione e all'incenerimento della plastica e la presenza di rifiuti di plastica negli oceani. La Commissione propone che tutti gli imballaggi di plastica siano riprogettati in modo da consentirne il riciclaggio e il riutilizzo entro il 2030. Con l'obiettivo di avvicinarsi a tale obiettivo, la strategia presenta un ampio ventaglio di misure incentrate in quattro ambiti: (1) migliorare gli aspetti economici e la qualità del riciclaggio della plastica; (2) ridurre i rifiuti di plastica e arginare il loro abbandono nell'ambiente; (3) promuovere gli investimenti e l'innovazione nella catena del valore della plastica; e (4) sfruttare le azioni globali.

Nel quadro della strategia e in seguito a una proposta della Commissione del 28 maggio 2018, il Consiglio e il Parlamento hanno stabilito di ridurre l'inquinamento da plastica fissando nuove e rigorose restrizioni su alcuni prodotti di plastica monouso ([direttiva \(UE\) 2019/904](#)). Tra i prodotti vietati nell'UE vi sono le posate in plastica, i piatti e le cannucce di plastica, i contenitori per alimenti e bevande in polistirolo espanso e i bastoncini cotonati in plastica. A partire dal 2025 gli Stati membri avranno l'obiettivo vincolante, per tutte le bottiglie di PET, di contenere almeno il 25 % di plastica riciclata. Nel 2030 tutte le bottiglie di plastica dovranno essere fabbricate da almeno un 30 % di materiale riciclato.

G. Nuovo piano d'azione per l'economia circolare nell'ambito del Green Deal europeo

Il [nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#) per un'Europa più pulita e competitiva è stato pubblicato l'11 marzo 2020 e costituisce uno dei pilastri del Green Deal europeo, il nuovo programma dell'UE per la crescita sostenibile. Esso annuncia iniziative nel corso dell'intero ciclo di vita dei prodotti, incentrandosi, ad esempio, sulla loro progettazione, promuovendo il processo dell'economia circolare e i consumi sostenibili e mirando a garantire che le risorse utilizzate restino nell'economia dell'UE il più a lungo possibile. In particolare, sono state introdotte le norme indicate di seguito.

Nel novembre 2022 la Commissione ha pubblicato una [comunicazione su un quadro strategico sulle plastiche a base biologica, biodegradabili e compostabili](#).

Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il nuovo [regolamento sulle batterie](#) il 12 luglio 2023. Ciò ridurrà al minimo l'impatto ambientale del settore delle batterie, che sta vivendo una crescita esponenziale in un contesto di nuove condizioni socioeconomiche, sviluppi tecnologici, mercati e utilizzi delle batterie.

Alla luce della crescente quantità di rifiuti spediti dall'UE in paesi terzi e in risposta all'invito, espresso nell'ambito del piano d'azione per l'economia circolare, a continuare a contrastare le spedizioni illegali di rifiuti, il 20 maggio 2024 è entrato in vigore un [nuovo regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti](#). Gli Stati membri sono invitati a garantire che l'UE non esporti in paesi terzi le sue sfide in materia di gestione dei rifiuti e a facilitare le spedizioni di rifiuti per il riutilizzo e il riciclaggio nell'UE. Le spedizioni di rifiuti verso i paesi OCSE saranno monitorate e potranno essere sospese se generano gravi problemi ambientali nel paese di destinazione. Le esportazioni di rifiuti in paesi non appartenenti all'OCSE saranno vietate, mentre saranno consentite solo se i paesi interessati saranno in grado di gestire i rifiuti in modo sostenibile.

L'11 febbraio 2025 è entrato in vigore un nuovo regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. Tale regolamento mira a ridurre i rifiuti di imballaggio:

- fissando obiettivi vincolanti in materia di riutilizzo e di contenuto riciclato,
- limitando determinati tipi di imballaggi monouso e
- richiedendo la riduzione al minimo degli imballaggi utilizzati.

In Europa il consumo di prodotti tessili si colloca al quarto posto per l'impatto sull'ambiente e sui cambiamenti climatici, dopo i generi alimentari, gli alloggi e la mobilità. Il 30 marzo 2023 la Commissione ha pubblicato la [strategia dell'UE per prodotti tessili sostenibili e circolari](#), definendo azioni concrete per garantire che entro

il 2030 i prodotti tessili immessi sul mercato dell'UE siano sostenibili, riciclabili e privi di sostanze pericolose e siano prodotti rispettando determinate norme sociali e ambientali. Il 15 febbraio 2025 il Parlamento e il Consiglio hanno approvato modifiche alla direttiva quadro sui rifiuti relative ai rifiuti alimentari e ai rifiuti tessili. Le nuove norme comprendono obiettivi vincolanti di riduzione dei rifiuti alimentari e un nuovo regime di responsabilità del produttore che impone ai produttori tessili di coprire i costi di raccolta, cernita e riciclaggio dei rifiuti tessili.

Nel luglio 2023 la Commissione ha presentato una [proposta di regolamento abrogativo relativo ai veicoli fuori uso](#) per aumentare la riutilizzabilità, la riciclabilità e la recuperabilità.

Il 6 ottobre 2023 la Commissione ha pubblicato una [raccomandazione per migliorare la restituzione dei dispositivi che rientrano nell'ambito di applicazione dei RAEE](#).

Il 16 ottobre 2023 la Commissione ha proposto un [regolamento per contrastare l'inquinamento da microplastiche derivante dalle dispersioni di pellet di plastica](#), nell'intento di contribuire al conseguimento dell'obiettivo dell'UE di ridurre del 30 % il rilascio di microplastiche nell'ambiente entro il 2030. I pellet di plastica sono la materia prima industriale utilizzata per fabbricare prodotti di plastica. Sono una delle principali fonti di inquinamento non intenzionale da microplastica.

Nel 2025 la Commissione ha annunciato l'atto legislativo sull'economia circolare per il 2026. Il suo obiettivo è garantire che il 24 % dei materiali sia circolare entro il 2030.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento ha ripetutamente auspicato una nuova agenda per la futura crescita europea, incentrata sull'efficienza delle risorse, che richiederebbe alcuni cambiamenti radicali nei nostri modelli di produzione e di consumo. In seguito alla strategia della Commissione per la plastica nell'economia circolare del gennaio 2018, il Parlamento ha approvato una [risoluzione su tale strategia nel settembre 2018](#), nella quale esortava la Commissione, tra l'altro, a prendere in considerazione l'introduzione di requisiti relativi al contenuto riciclato minimo per specifici prodotti di plastica immessi sul mercato dell'UE. Si diceva favorevole alla creazione di un autentico mercato unico per la plastica riciclata, proponeva misure per risolvere il problema dei rifiuti marini e chiedeva un divieto della microplastica nei cosmetici e nei prodotti per la pulizia entro il 2020.

La [risoluzione del Parlamento del 15 gennaio 2020 sul Green Deal europeo](#) chiedeva un ambizioso nuovo piano d'azione per l'economia circolare, nell'intento di ridurre l'impronta complessiva in termini di ambiente e risorse della produzione e del consumo dell'UE, fornendo nel contempo forti incentivi per l'innovazione, per le imprese sostenibili e per i mercati dei prodotti a impatto climatico zero e i prodotti circolari non tossici. Sottolineava le forti sinergie tra l'azione per il clima e l'economia circolare e chiedeva l'istituzione di un obiettivo a livello dell'UE per l'efficienza nell'uso delle risorse.

La [risoluzione del Parlamento del 10 febbraio 2021 sul nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#) ha formulato oltre 130 raccomandazioni politiche. Tra le altre cose, la risoluzione chiedeva:

- obiettivi dell'UE vincolanti, scientificamente fondati, relativi a una riduzione dell'uso delle materie prime primarie e degli impatti ambientali;
- obiettivi vincolanti in materia di impronta dei materiali e ambientale per l'intero ciclo di vita dei prodotti per ogni categoria di prodotto immessa sul mercato dell'UE;
- obiettivi vincolanti specifici per prodotto e/o per settore relativi al contenuto riciclato.

Il 23 aprile 2024 il Parlamento ha adottato la sua [posizione negoziale sulla proposta di legge volta a ridurre l'inquinamento da microplastiche dovuto alle dispersioni di pellet di plastica](#). A seguito delle elezioni europee del giugno 2024 e dell'[adozione da parte del Consiglio della sua posizione generale sulla riduzione al minimo delle dispersioni di pellet di plastica](#) nel dicembre 2024, i negoziati tra il Parlamento e gli Stati membri sono iniziati nel gennaio 2025. La posizione del Parlamento aggiunge nuovi elementi al progetto di legge, vale a dire una definizione più ampia di pellet di plastica, l'inclusione di tutti i modi di trasporto e requisiti in materia di valutazione dei rischi ed etichettatura.

Per maggiori informazioni sull'argomento, si rimanda al [sito web](#) della commissione ENVI.

Anne Ploeger
04/2025