



Strasburgo, 16.1.2018
COM(2018) 28 final

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

Strategia europea per la plastica nell'economia circolare

{SWD(2018) 16 final}

1. INTRODUZIONE

La plastica è un materiale importante e onnipresente nella nostra economia e nella nostra vita quotidiana. Le sue molteplici funzioni permettono di affrontare una serie di sfide cui è confrontata la nostra società. Materiali leggeri e innovativi nelle automobili o negli aerei consentono di risparmiare carburante e ridurre le emissioni di CO₂. Materiali di isolamento ad alto rendimento ci aiutano a risparmiare sulle bollette energetiche. Gli imballaggi di plastica garantiscono la sicurezza degli alimenti e riducono i rifiuti alimentari. In combinazione con la stampa 3D, le materie plastiche biocompatibili possono salvare vite umane consentendo l'innovazione in campo medico.

Tuttavia, troppo spesso il modo in cui la plastica è attualmente prodotta, utilizzata e smaltita non permette di cogliere i vantaggi economici di un approccio più "circolare" e danneggia l'ambiente. Bisogna affrontare con urgenza i problemi ambientali che oggi giorno incombono sulla produzione, sull'uso e sul consumo della plastica. I milioni di tonnellate di rifiuti di plastica che finiscono ogni anno negli oceani sono uno dei segnali più evidenti e allarmanti di questi problemi e destano crescente preoccupazione nell'opinione pubblica.

Per ripensare e migliorare il funzionamento di una catena del valore così complessa sono necessari sforzi e una maggiore cooperazione da parte di tutti i principali soggetti coinvolti, dai produttori di materie plastiche ai gestori del riciclaggio, dai dettaglianti ai consumatori. Sono necessarie inoltre soluzioni innovative e una visione condivisa per orientare gli investimenti nella giusta direzione. L'industria della plastica è molto importante per l'economia europea; accrescendone la sostenibilità si possono creare nuove opportunità di innovazione, competitività e occupazione, in linea con gli obiettivi perseguiti dalla nuova strategia di politica industriale dell'UE¹.

Nel dicembre 2015 la Commissione ha adottato un piano d'azione dell'UE per l'economia circolare², in cui ha individuato la plastica come priorità chiave e si è impegnata a elaborare "una strategia per affrontare le sfide poste dalle materie plastiche in tutte le fasi della catena del valore e tenere conto del loro intero ciclo di vita". Nel 2017 essa ha confermato la sua intenzione di concentrarsi sulla produzione e l'uso della plastica e di adoperarsi verso il conseguimento dell'obiettivo della riciclabilità di tutti gli imballaggi di plastica entro il 2030³.

L'UE è nella posizione migliore per guidare la transizione verso la plastica del futuro. La presente strategia pone le basi per una nuova economia della plastica, in cui la progettazione e la produzione di questo materiale e dei suoi prodotti rispondano pienamente alla esigenze di riutilizzo, riparazione e riciclaggio e in cui il loro sviluppo avvenga all'insegna della sostenibilità. Ciò condurrà a un valore aggiunto più elevato e a una maggiore prosperità in Europa e stimolerà l'innovazione. L'inquinamento da plastica sarà limitato, come pure il suo impatto negativo sulla nostra vita e sull'ambiente. Perseguendo questi obiettivi, la strategia contribuirà anche a conseguire l'obiettivo prioritario dell'attuale Commissione di realizzare un'Unione dell'energia con una moderna economia a basse emissioni di carbonio ed efficiente nell'impiego delle risorse e dell'energia e darà un contributo concreto al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile fissati per il 2030 e all'accordo di Parigi.

La strategia presenta impegni fondamentali per un'azione a livello di UE. Sarà necessario tuttavia mobilitare anche il settore privato, le autorità nazionali e regionali, le città e i cittadini.

¹ COM(2017) 479.

² COM(2015) 614.

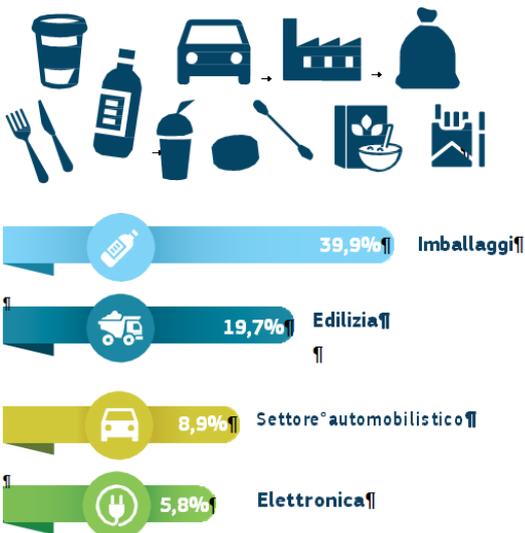
³ Programma di lavoro della Commissione 2018, COM(2017) 650.

Analogamente, sarà necessario un impegno internazionale per incentivare il cambiamento oltre i confini europei. Grazie a sforzi decisivi e concertati, l'Europa potrà trasformare le sfide in opportunità, dando l'esempio per un'azione risoluta a livello mondiale.

2. LA PLASTICA OGGI: PRINCIPALI SFIDE

DOMANDA DI PLASTICA NELL'UE - 2015

49 milioni di tonnellate



Nel corso degli ultimi 50 anni il ruolo e l'importanza della plastica nella nostra economia sono cresciuti in modo costante. **La produzione mondiale di plastica è aumentata di venti volte rispetto agli anni '60 del secolo scorso**, raggiungendo 322 milioni di tonnellate nel 2015, e nei prossimi 20 anni dovrebbe raddoppiare.

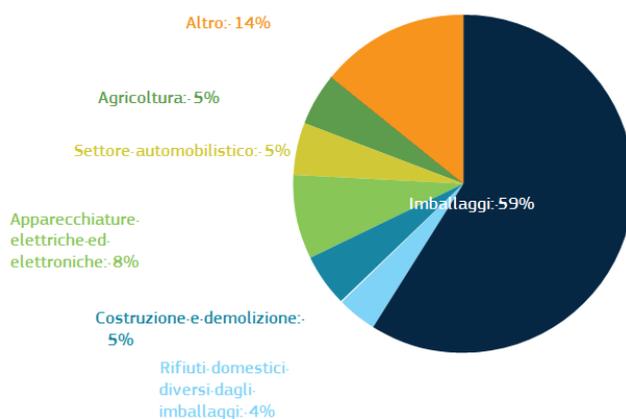
Nell'UE il settore della plastica dà lavoro a **1,5 milioni di persone**⁴ e nel 2015 ha generato un giro d'affari di 340 miliardi di euro. Anche se la produzione di plastica nell'UE è stata stabile negli ultimi anni, la quota dell'UE nel mercato mondiale si sta riducendo con l'aumentare della produzione in altre parti del mondo.

Nell'UE il potenziale di riciclaggio dei rifiuti di plastica è ancora in larga misura non sfruttato. **Il riutilizzo e il riciclaggio della plastica a fine vita sono molto bassi**, soprattutto rispetto ad altri materiali come la carta, il vetro e il metallo.

Ogni anno vengono generati in Europa circa **25,8 milioni di tonnellate di rifiuti di plastica**⁵, di cui meno del 30% sono raccolti a fini di riciclaggio. Una percentuale significativa dei rifiuti raccolti è trattata in paesi terzi⁶, dove possono applicarsi norme ambientali diverse.

Allo stesso tempo, **le percentuali di smaltimento in discarica e di incenerimento dei rifiuti di plastica restano elevate** (rispettivamente 31% e 39%); inoltre, mentre lo smaltimento in discarica è diminuito negli ultimi dieci anni, l'incenerimento è aumentato. Secondo le stime, l'economia perde il 95% del valore del materiale plastico da imballaggio (ossia tra 70 e 105 miliardi di euro l'anno) dopo un ciclo di primo utilizzo molto breve⁷.

RIFIUTI DI PLASTICA PRODOTTI NELL'EU - 2015



Fonte: Economia (2017)

⁴ Inclusi i produttori di materie prime e i fabbricanti di prodotti.

⁵ Fonte: Plastics Europe.

⁶ Fonte: Eurostat.

⁷ Ellen MacArthur Foundation, *The new plastics economy*, 2016

(https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/EllenMacArthurFoundation_TheNewPlasticsEconomy_Pages.pdf).

La domanda di plastica riciclata oggi rappresenta solo il 6% circa della domanda di plastica in Europa. Negli ultimi anni il settore del riciclaggio della plastica dell'UE ha risentito dei prezzi bassi delle materie prime e delle incertezze in merito agli sbocchi di mercato. Gli investimenti in nuova capacità di riciclaggio della plastica sono stati frenati dalle prospettive di bassa redditività del settore.

Secondo le stime, la **produzione di plastica e l'incenerimento dei rifiuti di plastica generano complessivamente circa 400 milioni di tonnellate di CO₂ l'anno**⁸. Il maggiore ricorso alla plastica riciclata può ridurre la dipendenza dall'estrazione di combustibili fossili per la produzione di plastica e contenere le emissioni di CO₂⁹. Secondo le stime¹⁰, riciclando i rifiuti di plastica di tutto il mondo si potrebbe conseguire un risparmio energetico annuale pari a 3,5 miliardi di barili di petrolio.

Si stanno sviluppando anche tipi alternativi di materie prime (ad esempio, la plastica biologica o la plastica prodotta da biossido di carbonio o metano), che offrono le stesse funzionalità della plastica tradizionale con un impatto ambientale potenzialmente inferiore, ma al momento rappresentano una piccolissima fetta del mercato. La maggiore diffusione di alternative riconosciute come più sostenibili in base a prove inconfutabili può contribuire anche a ridurre la nostra dipendenza dai combustibili fossili.

**BENEFICI IN TERMINI DI CO₂
DEL RICICLAGGIO DELLA PLASTICA**



**500.000 TONNELLATE DI PLASTICA
NEGLI OCEANI**



Grandissime quantità di rifiuti di plastica, generati sia sulla terraferma che in mare, si disperdono nell'ambiente, causando ingenti danni economici e ambientali. **A livello mondiale, ogni anno finiscono negli oceani da 5 a 13 milioni di tonnellate di plastica (che rappresentano dall'1,5% al 4% della produzione mondiale di questo materiale**¹¹). Si stima che la plastica rappresenti oltre l'80% dei rifiuti marini. I residui di plastica sono quindi trasportati dalle correnti marine, talvolta anche per lunghissime distanze, e possono essere trascinati a riva¹², disgregarsi in microplastica o formare dense aree intrappolate nei gyre oceanici. Secondo l'UNEP, i danni all'ambiente marino a livello mondiale ammontano ad almeno 8 miliardi di USD l'anno.

⁸ Ibidem. I dati si riferiscono al 2012.

⁹ Secondo le stime, il riciclaggio di una tonnellata di plastica consente di ridurre le emissioni di CO₂ di circa 2 tonnellate (cfr. http://presse.ademe.fr/wp-content/uploads/2017/05/FEDEREC_ACV-du-Recyclage-en-France-VF.pdf). Riciclando ogni anno, da qui al 2030, 15 milioni di tonnellate di plastica (equivalenti a circa la metà dei rifiuti di plastica previsti), la conseguente riduzione delle emissioni di CO₂ equivarrebbe a quella ottenuta riducendo le automobili in circolazione di 15 milioni.

¹⁰ A. Rahimi, J. M. García, *Chemical recycling of waste plastics for new materials production*, Nat. Chem. Rev. 1, 0046, 2017.

¹¹ Jambeck et al, *Plastic waste inputs from land into the ocean*, Science, febbraio 2015.

¹² Anche in aree disabitate della superficie terrestre (cfr. ad esempio <http://www.pnas.org/content/114/23/6052.abstract>).

Nell'UE ogni anno finiscono negli oceani tra 150 000 e 500 000 tonnellate¹³ di rifiuti di plastica. Si tratta di una piccola percentuale dei rifiuti marini a livello mondiale. Tuttavia, i rifiuti di plastica generati dall'Europa finiscono in zone marine particolarmente vulnerabili, come il Mar Mediterraneo o il Mar Glaciale Artico. Da studi recenti risulta che la plastica si accumula nel Mar Mediterraneo con una densità analoga a quella delle zone oceaniche caratterizzate dal maggiore accumulo di plastica. L'inquinamento da plastica incide anche su aree della zona economica esclusiva europea, nelle regioni ultraperiferiche del Mar dei Caraibi, dell'Oceano Indiano, dell'Oceano Pacifico e dell'Oceano Atlantico. Oltre a danneggiare l'ambiente, i rifiuti marini provocano danni economici ad attività come il turismo, la pesca e il trasporto marittimo. Ad esempio, si stima che il costo del getto di rifiuti in mare per il settore della pesca dell'UE corrisponda all'1% del totale delle entrate derivanti dalle catture effettuate dalla flotta dell'Unione¹⁴.

Il fenomeno è accentuato dalla **crescente quantità di rifiuti di plastica generati ogni anno**, imputabile anche alla crescente diffusione dei prodotti di plastica monouso, ad esempio imballaggi o altri prodotti di consumo gettati dopo un unico breve utilizzo, raramente riciclati e soggetti ad essere dispersi nell'ambiente. Questi prodotti comprendono le piccole confezioni, le borse, le tazze monouso, i coperchi, le cannucce e le posate, nel cui caso la plastica è ampiamente utilizzata per la sua leggerezza, i costi bassi e la praticità.

Sono in aumento anche nuove fonti di dispersione della plastica, il che genera ulteriori rischi potenziali per l'ambiente e la salute umana. La microplastica - minuscoli frammenti di plastica di dimensioni inferiori a 5 mm - si accumula in mare, dove proprio a causa delle dimensioni ridotte è facilmente ingerita dalla fauna marina, e può anche penetrare nella catena alimentare. Studi recenti ne hanno rilevato la presenza nell'aria, nell'acqua potabile e in alimenti come il sale o il miele, e non si sa ancora nulla circa il loro impatto sulla salute umana.

In totale, si stima che **ogni anno nell'UE finiscono nell'ambiente tra 75 000 e 300 000 tonnellate di microplastica¹⁵**. Una grande quantità di essa deriva dalla frammentazione di rifiuti di plastica più grandi, ma vi è anche una quantità significativa di microplastica che finisce nell'ambiente direttamente, il che rende più difficili il monitoraggio e la prevenzione.

Inoltre, **l'aumento delle quote di mercato della plastica con proprietà biodegradabili** crea nuove opportunità ma genera anche rischi. In assenza di una chiara etichettatura o marcatura per i consumatori e senza una raccolta e un trattamento dei rifiuti adeguati, potrebbe determinare un aumento della dispersione di materie plastiche e creare problemi per il riciclaggio meccanico. Dall'altro lato, la plastica biodegradabile può sicuramente essere utile per alcune applicazioni e l'innovazione in questo settore è accolta con favore.

Poiché le catene del valore della plastica hanno sempre più una dimensione transfrontaliera, i problemi e le opportunità connessi a questo materiale dovrebbero essere considerati alla luce degli **sviluppi internazionali**, compresa la recente decisione della Cina di limitare l'importazione di determinati tipi di rifiuti di plastica. Vi è crescente consapevolezza circa la natura globale di queste sfide, attestata da iniziative internazionali sui rifiuti marini, come il partenariato globale delle Nazioni Unite sui rifiuti marini¹⁶ e i piani d'azione presentati dal G7 e

¹³

<http://ec.europa.eu/environment/marine/good-environmental-status/descriptor-10/pdf/MSFD%20Measures%20to%20Combat%20Marine%20Litter.pdf>

¹⁴ Centro comune di ricerca, *Harm Caused by Marine Litter*, 2016.

¹⁵ Fonte: Eunomia.

¹⁶ <https://www.unep.org/gpa/what-we-do/global-partnership-marine-litter>

dal G20¹⁷. Durante la conferenza internazionale "Our Ocean", ospitata dall'UE nell'ottobre 2017, l'inquinamento da plastica è stato individuato come una delle principali pressioni sulla salute degli oceani. Nel dicembre 2017 l'Assemblea delle Nazioni Unite per l'ambiente ha adottato una risoluzione sui rifiuti marini e sulla microplastica¹⁸.

3. TRASFORMARE LE SFIDE IN OPPORTUNITÀ: UNA VISIONE PER UN'ECONOMIA CIRCOLARE DELLA PLASTICA

Un passo decisivo verso un'economia della plastica più prospera e sostenibile potrebbe apportare notevoli vantaggi. Per coglierli, l'Europa ha bisogno di una visione strategica, che definisca come sarà l'economia "circolare" della plastica nei prossimi decenni. Questa visione deve promuovere gli investimenti in soluzioni innovative e trasformare le sfide attuali in opportunità. L'UE proporrà misure concrete per realizzare tale visione, ma affinché diventi realtà sarà necessario l'intervento di tutti gli attori della catena del valore della plastica, a partire dai produttori e dai progettisti fino ai marchi, ai rivenditori e alle imprese di riciclaggio. Analogamente, la società civile, la comunità scientifica, le imprese e le autorità locali svolgeranno un ruolo determinante in questa trasformazione, collaborando con i governi regionali e nazionali per realizzare cambiamenti positivi.

Una visione per una nuova economia della plastica in Europa

Un'industria della plastica intelligente, innovativa e sostenibile, in cui la progettazione e la produzione rispettino pienamente le esigenze di riutilizzo, riparazione e riciclaggio, genera crescita e occupazione in Europa e contribuisce a ridurre le emissioni di gas a effetto serra dell'UE e la sua dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili.

- Progettazione della plastica e dei prodotti che la contengono in modo da durare più a lungo e da consentire il riutilizzo e un riciclaggio di alta qualità. Entro il 2030, riutilizzabilità o possibilità di riciclaggio in modo efficace sotto il profilo dei costi di tutti gli imballaggi di plastica immessi sul mercato dell'UE.
- Innalzamento dei tassi di riciclaggio della plastica per tutte le applicazioni fondamentali grazie a cambiamenti nella produzione e nella progettazione. Entro il 2030, riciclaggio di oltre la metà dei rifiuti di plastica generati in Europa. Livelli molto elevati di raccolta differenziata dei rifiuti di plastica. Riciclaggio dei rifiuti di imballaggio di plastica a livelli comparabili a quelli di altri materiali di imballaggio.
- Notevole rafforzamento e modernizzazione della capacità di riciclaggio della plastica dell'UE. Entro il 2030, quadruplicazione della capacità di selezione dei rifiuti e di riciclaggio rispetto al 2015, con conseguente creazione di 200 000 posti di lavoro in tutta Europa¹⁹.
- Graduale cessazione dell'esportazione dei rifiuti di plastica per i quali la raccolta differenziata non è stata effettuata correttamente, grazie al miglioramento della raccolta differenziata e agli investimenti nell'innovazione, nelle competenze e nel potenziamento delle capacità. La plastica riciclata diventa una materia prima sempre più preziosa per le industrie, sia all'interno che all'esterno dei confini dell'Unione.
- Integrazione molto più elevata della catena del valore e stretta collaborazione dell'industria chimica con i gestori del riciclaggio della plastica per aiutarli a trovare

¹⁷ https://www.g7germany.de/Content/EN/Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-eng_en.html e https://www.g20.org/Content/DE/Anlagen/G7_G20/2017-g20-marine-litter-en.html?nn=2186554

¹⁸ UNEP/EA.3/L.20, cfr.: <https://papersmart.unon.org/resolution/uploads/k1709154.docx>.

¹⁹ Questi dati implicano la creazione di 500 nuovi impianti di selezione e riciclaggio dei rifiuti (fonte: Plastics Recyclers Europe).

un'applicazione più ampia e di valore più elevato per la loro produzione. Sostituzione o graduale eliminazione delle sostanze che ostacolano i processi di riciclaggio.

- Consolidamento del mercato della plastica riciclata e innovativa, con chiare prospettive di crescita grazie all'aumento dei prodotti contenenti materiale riciclato. Quadruplicazione della domanda di plastica riciclata in Europa, con conseguente stabilità del flusso di entrate per il settore del riciclaggio e sicurezza del posto di lavoro per la sua forza lavoro in aumento.
- Riduzione della dipendenza dell'Europa dalle importazioni di combustibili fossili e abbattimento delle emissioni di CO₂ grazie all'aumento del riciclaggio della plastica, in linea con gli impegni assunti nel quadro dell'accordo di Parigi.
- Sviluppo e utilizzo di materiali innovativi e di materie prime alternative per la produzione della plastica se prove inconfutabili dimostrano che sono più sostenibili rispetto alle alternative non rinnovabili, con effetti positivi in termini di decarbonizzazione e ulteriori opportunità di crescita.
- Conferma del ruolo guida dell'Europa nella raccolta differenziata e nel riciclaggio di apparecchiature e prodotti tecnologici. Aumento delle esportazioni di pari passo con la domanda mondiale di modalità più sostenibili per il trattamento della plastica a fine vita.

In Europa i cittadini, le amministrazioni pubbliche e l'industria sono a favore di modelli di consumo e di produzione della plastica più sostenibili e sicuri. Ciò fornisce terreno fertile per l'innovazione sociale e l'imprenditorialità, creando una vasta gamma di opportunità per tutti i cittadini europei.

- Disaccoppiamento della produzione di rifiuti di plastica dalla crescita. Consapevolezza della necessità di evitare sprechi da parte dei cittadini, i quali effettuano le proprie scelte di conseguenza. I consumatori, considerato il loro ruolo fondamentale, sono incentivati e informati circa i benefici fondamentali e quindi possono contribuire attivamente alla transizione. Migliore progettazione, nuovi modelli imprenditoriali e prodotti innovativi in grado di offrire modelli di consumo più sostenibili.
- Molti imprenditori scorgono un'opportunità commerciale nella necessità di un'azione più risoluta sulla prevenzione dei rifiuti di plastica. Sempre più spesso le nuove aziende forniscono soluzioni circolari, come la logistica di ritorno per gli imballaggi o alternative alla plastica monouso, e traggono vantaggio dallo sviluppo della digitalizzazione.
- Drastica riduzione della dispersione della plastica nell'ambiente. Sistemi efficaci di raccolta dei rifiuti, associati alla riduzione della produzione di rifiuti e alla maggiore consapevolezza dei consumatori, consentono di evitare che i rifiuti vengano lasciati in giro e garantiscono il loro adeguato trattamento. Significativa riduzione dei rifiuti marini generati da fonti marittime come navi, pesca e acquacoltura. Spiagge e mari più puliti favoriscono attività quali il turismo e la pesca e preservano gli ecosistemi fragili. Tutte le principali città europee sono molto più pulite.
- Sviluppo di soluzioni innovative per impedire che la microplastica finisca in mare. Migliore comprensione della sua origine, del percorso che fa e degli effetti che ha sulla salute umana e collaborazione tra industria e autorità pubbliche per evitare che finisca negli oceani, nell'aria che respiriamo, nell'acqua che beviamo o sulla nostra tavola.
- Assunzione da parte dell'UE di un ruolo guida in una dinamica mondiale, coinvolgimento e cooperazione dei paesi per arrestare il flusso della plastica che finisce negli oceani e adozione di misure correttive per i rifiuti di plastica già accumulati. Ampia diffusione di migliori prassi, miglioramento delle conoscenze scientifiche, mobilitazione dei cittadini e sviluppo - da parte di innovatori e scienziati - di soluzioni applicabili in tutto il mondo.

4. LA STRADA DA SEGUIRE: TRADURRE LA VISIONE IN REALTÀ

Per trasformare questo disegno in realtà, la presente strategia propone una serie di misure dell'UE ambiziose²⁰, che saranno presentate in linea con i principi di una migliore regolamentazione. In particolare, le misure che potrebbero avere un notevole impatto socioeconomico saranno accompagnate da una valutazione d'impatto. Riconoscendo l'importanza e la necessità di sforzi comuni, la strategia individua inoltre delle azioni chiave per le autorità nazionali e regionali e le imprese²¹.

4.1 Migliorare gli aspetti economici e la qualità del riciclaggio della plastica

Potenziare il riciclaggio della plastica può apportare notevoli benefici ambientali ed economici. Livelli più elevati di riciclaggio della plastica, comparabili a quelli di altri materiali, potranno essere ottenuti solo migliorando la produzione e la progettazione della plastica e degli articoli fatti con questo materiale. Sarà necessaria anche una maggiore cooperazione lungo tutta la catena del valore, a partire dall'industria, dai produttori e dalle imprese operanti nella trasformazione della plastica fino alle imprese pubbliche e private di gestione dei rifiuti. In particolare, i principali attori dovrebbero collaborare al fine di:

- migliorare la progettazione e sostenere l'innovazione per rendere più semplice il riciclaggio della plastica e dei prodotti di plastica;
- ampliare e migliorare la raccolta differenziata dei rifiuti di plastica per garantire all'industria del riciclaggio fattori produttivi di qualità;
- potenziare e modernizzare la capacità di selezione dei rifiuti e riciclaggio dell'UE;
- creare mercati sostenibili per la plastica riciclata e rinnovabile.

Nel corso degli ultimi mesi, la Commissione ha facilitato un dialogo intersettoriale e adesso invita i settori coinvolti²² a proporre rapidamente una serie ambiziosa e concreta di impegni volontari a sostegno della presente strategia e della sua visione per il 2030.

Per favorire questi sviluppi, la Commissione ha già proposto nuove norme sulla gestione dei rifiuti²³, le quali prevedono obblighi più chiari per le autorità nazionali per quanto riguarda il potenziamento della raccolta differenziata, obiettivi per incentivare gli investimenti nella capacità di riciclaggio ed evitare l'eccesso di capacità infrastrutturale per il trattamento dei rifiuti indifferenziati (ad esempio, l'incenerimento) e norme più armonizzate sul ricorso alla responsabilità estesa del produttore. La Commissione ha ripetutamente invitato i colegislatori a trovare rapidamente un accordo su queste nuove norme. Una volta adottata e attuata, la nuova normativa europea dovrebbe contribuire in larga misura a migliorare la situazione attuale, orientando gli investimenti pubblici e privati nella giusta direzione. Tuttavia, sono necessari interventi ulteriori e più mirati per integrare le norme in materia di rifiuti e rimuovere gli ostacoli specifici del settore della plastica.

Progettazione per la riciclabilità

Allo stato attuale i produttori di articoli e imballaggi di plastica sono scarsamente incentivati, o non lo sono affatto, a tener conto delle esigenze di riciclaggio o di riutilizzo nella progettazione dei loro prodotti. La plastica è costituita da una serie di polimeri che, combinati con additivi specifici, consentono di ottenere un prodotto su misura in grado di rispondere alle esigenze

²⁰ Tutte le misure dell'UE sono elencate nell'allegato I.

²¹ Tali azioni sono elencate nell'allegato II.

²² Il dialogo è stato condotto con Plastics Europe, European Plastics Converters (EuPC) e Plastics Recyclers Europe.

²³ COM (2015) 593, COM (2015) 594, COM (2015) 595, COM (2015) 596.

funzionali e/o estetiche di ciascun produttore. Questa diversità può complicare il processo di riciclaggio, renderlo più costoso e incidere sulla qualità e sul valore della plastica riciclata. Anche le scelte di progettazione, alcune delle quali guidate da considerazioni di marketing (ad esempio l'uso di colori molto scuri) possono incidere negativamente sul valore dei materiali riciclati.

PRODOTTI-MEGLIO-PROGETTATI
PER UN RICICLAGGIO DELLA PLASTICA
PIÙ SEMPLICE



**Risparmio di 77-120
EUR per ogni
tonnellata
di rifiuti di plastica
raccolta**

Fonte: Ellen MacArthur Foundation (2016)

Per quanto riguarda la progettazione ai fini della riciclabilità, gli imballaggi di plastica rappresentano un ambito prioritario che attualmente è responsabile di circa il 60% dei rifiuti di plastica post-consumo²⁴ nell'UE; la progettazione dei prodotti è una delle chiavi per innalzare i livelli di riciclaggio. È stato calcolato che miglioramenti nella progettazione potrebbero dimezzare il costo del riciclaggio degli imballaggi di plastica²⁵.

Già nel 2015 la Commissione ha proposto di arrivare a riciclare entro il 2025 almeno il 55% di tutti gli imballaggi di plastica nell'UE. Per aumentare il riciclaggio di alta qualità, è necessario affrontare in modo molto più sistematico i problemi connessi alla progettazione.

Per migliorare la progettazione salvaguardando nel contempo il mercato l'intervento dell'UE è fondamentale.

La Commissione lavorerà alla revisione dei requisiti essenziali per l'immissione degli imballaggi sul mercato²⁶. L'obiettivo è fare in modo che, entro il 2030, tutti gli imballaggi di plastica immessi sul mercato dell'UE siano riutilizzabili o facilmente riciclabili²⁷. In tale contesto, la Commissione intende anche individuare modi per massimizzare l'impatto delle nuove norme in materia di responsabilità estesa del produttore e favorire lo sviluppo di incentivi economici per premiare le scelte di progettazione più sostenibili; Essa valuterà inoltre la possibilità di fissare un nuovo obiettivo di riciclaggio per gli imballaggi di plastica, analogo agli obiettivi fissati nel 2015 per altri materiali di imballaggio.

La plastica è ampiamente utilizzata anche nell'edilizia, nel settore automobilistico, nell'arredamento e nell'elettronica, tutti settori che producono quindi grandi quantità di rifiuti di plastica che potrebbero essere riciclati. Per questi utilizzi la mancanza di informazioni sull'eventuale presenza di sostanze chimiche problematiche (ad esempio ritardanti di fiamma) costituisce un notevole ostacolo all'innalzamento dei tassi di riciclaggio. Nell'ambito dei lavori sull'interazione fra le disposizioni in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti, la Commissione propone di accelerare i tempi al fine di individuare possibili modi per rintracciare più facilmente le sostanze chimiche nei flussi di riciclaggio. L'obiettivo è semplificare il trattamento o l'eliminazione di queste sostanze durante il riciclaggio, garantendo in tal modo un livello elevato di protezione della salute e dell'ambiente.

La Commissione mantiene inoltre il suo impegno a sviluppare se necessario, nell'ambito della direttiva sulla progettazione ecocompatibile, requisiti per i prodotti che tengano conto degli

²⁴ Fonte: Plastics Europe.

²⁵ Ellen MacArthur Foundation, *The New Plastics Economy: Catalysing action*, gennaio 2017.

²⁶ Direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

²⁷ Ossia possano essere riciclati nel modo più efficace in termini di costi.

aspetti relativi all'economia circolare, compresa la riciclabilità²⁸. In tal modo sarà più facile riciclare la plastica utilizzata in una vasta gamma di elettrodomestici e prodotti elettronici. La Commissione ha già proposto requisiti obbligatori di progettazione e marcatura dei prodotti per rendere più facili e più sicuri lo smontaggio, il riutilizzo e il riciclaggio dei display elettronici (ad esempio, gli schermi piatti per computer o televisori). Ha inoltre sviluppato criteri per migliorare la riciclabilità della plastica ai fini del marchio di qualità ecologica e degli appalti pubblici verdi (ad esempio, marcatura delle parti in plastica di grandi dimensioni per agevolare la selezione dei rifiuti, progettazione degli imballaggi di plastica in funzione della riciclabilità e progettazione di elementi facili da smontare nei mobili e nei computer).

Stimolare la domanda di plastica riciclata

La scarsa domanda di plastica riciclata è un altro ostacolo importante alla trasformazione della catena del valore della plastica. Nell'UE la plastica riciclata è utilizzata poco nei nuovi prodotti, e il suo utilizzo è spesso confinato a prodotti di scarso valore o di nicchia. Le incertezze circa gli sbocchi di mercato e la redditività frenano gli investimenti necessari per potenziare e modernizzare la capacità di riciclaggio della plastica nell'UE e stimolare l'innovazione. I recenti sviluppi nel commercio internazionale, che limitano le principali rotte di esportazione dei rifiuti di plastica raccolti per essere riciclati²⁹, rendono più urgente la necessità di sviluppare un mercato europeo della plastica riciclata.

Una delle ragioni dello scarso utilizzo della plastica riciclata va rintracciata nelle apprensioni di numerosi marchi e fabbricanti, i quali temono che la plastica riciclata non possa rispondere alla loro esigenza di disporre di volumi elevati di materiale affidabile con specifiche di qualità costanti. La plastica è spesso riciclata da piccole strutture prevalentemente regionali; un ampliamento di scala e la standardizzazione contribuirebbero a un migliore funzionamento del mercato. In questa prospettiva, la Commissione si impegna a cooperare con il Comitato europeo di normalizzazione e con l'industria per sviluppare standard di qualità per i rifiuti di plastica differenziati e la plastica riciclata.

Una maggiore integrazione delle attività di riciclaggio nella catena del valore della plastica è essenziale e potrebbe essere favorita dai produttori di materie plastiche nel settore chimico. La loro esperienza e le loro competenze tecnologiche potrebbero contribuire a raggiungere standard di qualità più elevati (ad esempio per applicazioni alimentari) e ad aggregare l'offerta di materie prime riciclate.

In alcuni casi anche la composizione chimica della plastica riciclata e la sua idoneità per gli usi previsti possono rappresentare degli ostacoli. La contaminazione accidentale³⁰ o la mancanza di informazioni circa l'eventuale presenza di sostanze chimiche problematiche costituisce un problema per diversi flussi di rifiuti di plastica. Queste incertezze possono anche scoraggiare la domanda di plastica riciclata per un certo numero di nuovi prodotti con specifici requisiti di sicurezza. Il lavoro della Commissione sull'interazione fra le disposizioni in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti intende affrontare alcuni di questi problemi e, pertanto, contribuirà direttamente alla maggiore diffusione della plastica riciclata. Inoltre, nell'ambito del programma Orizzonte 2020, l'UE finanzia progetti di ricerca e innovazione su una migliore identificazione dei contaminanti e sulla decontaminazione dei rifiuti di plastica.

²⁸ Direttiva 2009/125/CE, che disciplina tutti i prodotti connessi all'energia.

²⁹ In particolare, il recente annuncio della Cina di voler vietare l'importazione di determinati tipi di rifiuti di plastica (cfr. la sezione 4.4).

³⁰ Le fonti di contaminazione dei flussi riciclati possono essere le più diverse (ad esempio, impurità, fase di utilizzo, uso scorretto, degradazione, separazione non adeguata dei materiali, sostanze ereditate, contaminazione incrociata durante la raccolta dei rifiuti). Tali contaminanti accidentali possono influire sulla qualità e sulla sicurezza dei materiali riciclati.

Per quanto riguarda l'uso della plastica riciclata in applicazioni che prevedono il contatto con alimenti (ad esempio, bottiglie per bevande), l'obiettivo è dare priorità a standard elevati in materia di sicurezza alimentare, fornendo nel contempo un quadro chiaro e affidabile per gli investimenti e l'innovazione in soluzioni improntate all'economia circolare. In quest'ottica, la Commissione si è impegnata a finalizzare rapidamente le procedure di autorizzazione di oltre cento processi di riciclaggio sicuro. In collaborazione con l'Agenzia europea per la sicurezza alimentare, essa valuterà inoltre la possibilità di utilizzare in modo sicuro altri materiali di plastica riciclata³¹, ad esempio attraverso una migliore caratterizzazione dei contaminanti.

I volumi e la qualità da soli, tuttavia, non bastano a spiegare la modesta quota di mercato della plastica riciclata. Ad ostacolare una maggiore diffusione del contenuto riciclato contribuiscono anche la resistenza al cambiamento tra i fabbricanti di prodotti e la scarsa consapevolezza dei vantaggi aggiuntivi offerti dalla plastica riciclata a ciclo chiuso.

L'Europa vanta diversi esempi di partenariati commerciali di successo tra produttori e imprese di riciclaggio della plastica (ad esempio, nel settore automobilistico), da cui risulta che i problemi di quantità e qualità possono essere superati con gli investimenti necessari. Per contribuire ad affrontare questi ostacoli, e prima di prendere in considerazione l'azione normativa, la Commissione sta avviando una campagna per promuovere l'assunzione di impegni a livello di UE al fine di garantire che, entro il 2025, dieci milioni di tonnellate di plastica riciclata vengano utilizzati per la realizzazione di nuovi prodotti immessi sul mercato dell'UE. Per conseguire in breve tempo risultati tangibili, la campagna si rivolge a soggetti sia privati che pubblici, i quali sono invitati a presentare impegni concreti entro giugno 2018. I dettagli sono forniti nell'allegato III.

Per sostenere ulteriormente l'integrazione della plastica riciclata nel mercato, la Commissione esaminerà anche interventi settoriali più mirati. Ad esempio, determinate applicazioni nel settore edilizio e in quello automobilistico sembrano avere un buon potenziale per la diffusione dei materiali riciclati³² (ad esempio isolanti, tubazioni, mobili per esterno o cruscotti). Nel contesto delle valutazioni in corso e future delle norme UE sui prodotti per l'edilizia e i veicoli fuori uso, la Commissione esaminerà azioni specifiche per promuovere tale diffusione. Nel contesto dei lavori futuri sulla direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, sarà valutato anche il ricorso a strumenti economici per premiare l'utilizzo di materiale riciclato nel settore degli imballaggi. Infine, la Commissione si adopererà per integrare il materiale riciclato nei criteri per gli appalti pubblici verdi.

Anche i governi nazionali possono ottenere importanti risultati attraverso gli incentivi economici e gli appalti pubblici. Il sistema francese ORPLAST³³ e le nuove norme dell'Italia in materia di appalti pubblici sono due buoni esempi di quello che si potrebbe fare a livello nazionale. Analogamente, le autorità locali possono sostenere l'obiettivo della presente strategia negli acquisti di lavori, beni o servizi.

Migliorare e armonizzare ulteriormente la raccolta differenziata e la selezione dei rifiuti

L'incremento e il miglioramento del riciclaggio della plastica sono ostacolati anche dai volumi e dalla qualità insufficienti della raccolta differenziata e della selezione dei rifiuti. Quest'ultima è essenziale anche per evitare di introdurre contaminanti nei flussi di riciclaggio e mantenere

³¹ La plastica diversa dal PET o non proveniente da applicazioni per il riutilizzo a ciclo chiuso.

³² Contrariamente ad altre applicazioni, come ad esempio l'imballaggio, le esigenze estetiche hanno meno rilevanza e i rischi per la salute e l'ambiente sono di solito inferiori. Inoltre, il Comitato europeo di normalizzazione ha già sviluppato norme tecniche per la valutazione per identificare le sostanze pericolose che potrebbero essere presenti nei materiali riciclati.

³³ <https://appelsaprojets.ademe.fr/aap/ORPLAST2017-68>

elevati standard di sicurezza dei materiali riciclati. Le autorità nazionali, regionali e locali, in cooperazione con i gestori dei rifiuti, possono svolgere un ruolo chiave nel sensibilizzare l'opinione pubblica e garantire l'elevata qualità della raccolta differenziata. Le risorse finanziarie raccolte attraverso i regimi di responsabilità estesa del produttore possono contribuire notevolmente a intensificare l'impegno in questo senso. Analogamente, i sistemi di cauzione-rimborso possono contribuire al raggiungimento di livelli di riciclaggio molto elevati.

La riduzione della frammentazione e delle disparità nei sistemi di raccolta e selezione dei rifiuti potrebbe migliorare notevolmente gli aspetti economici del riciclaggio della plastica, permettendo di risparmiare circa cento euro per ogni tonnellata di rifiuti raccolta³⁴. Per incoraggiare il ricorso a pratiche più standardizzate e più efficaci in tutta l'UE, la Commissione pubblicherà nuovi orientamenti sulla raccolta differenziata e sulla selezione dei rifiuti. Cosa ancora più importante, essa sosterrà fermamente il Parlamento europeo e il Consiglio nei loro sforzi attuali volti a modificare le norme sui rifiuti per migliorare l'adempimento degli obblighi esistenti in materia di raccolta differenziata della plastica

4.2 Arginare i rifiuti di plastica e il loro abbandono nell'ambiente

Perché il ciclo di vita della plastica diventi realmente circolare, bisogna trovare una soluzione per la crescente produzione di rifiuti di plastica e per la loro dispersione nell'ambiente in cui viviamo. Oggi l'abbandono e la dispersione di rifiuti di plastica danneggiano l'ambiente, causano danni economici in settori come il turismo, la pesca e la navigazione e possono incidere sulla salute umana attraverso la catena alimentare.

Prevenire l'inquinamento da rifiuti di plastica

Il crescente utilizzo della plastica per un'ampia gamma di applicazioni di breve durata dà luogo a grandi quantità di rifiuti. Gli oggetti di plastica monouso sono un'importante fonte di dispersione di questo materiale nell'ambiente, in quanto possono essere difficili da riciclare, sono spesso utilizzati lontano da casa e gettati nell'ambiente. Sono gli oggetti che si trovano più comunemente sulle spiagge e si stima che rappresentino il 50% dei rifiuti marini³⁵.

Il crescente consumo di alimenti e bevande durante gli spostamenti contribuisce all'aumento della plastica monouso e il problema è pertanto destinato a crescere. Se la gestione dei rifiuti non è ottimale, anche i rifiuti di plastica raccolti possono in qualche modo finire nell'ambiente. Un maggiore riciclaggio della plastica utilizzata in agricoltura (come i film pacciamanti o le serre di plastica) può contribuire a ridurre la dispersione nell'ambiente. A tal fine, i regimi di responsabilità estesa del produttore si sono rivelati efficaci in diversi paesi.



Fonte: Centro comune di ricerca, Commissione europea (2017)

³⁴ Ellen MacArthur Foundation, *The New Plastics Economy: Catalysing action*, gennaio 2017.

³⁵ Centro comune di ricerca, *Top Marine Beach Litter Items in Europe*, 2017.

Anche i rifiuti marini provenienti da fonti marittime sono significativi. Le attrezzature da pesca abbandonate in mare possono essere particolarmente dannose in quanto vi si possono impigliare gli animali marini.

Arginare i rifiuti di plastica e l'inquinamento da plastica è un problema complesso, tenuto conto del fatto che si tratta di un materiale molto diffuso e considerato il nesso con le tendenze sociali e i comportamenti individuali. Non esistono incentivi chiari per produttori e consumatori a passare a soluzioni in grado di generare meno rifiuti o di ridurre l'abbandono nell'ambiente.

L'UE è già intervenuta stabilendo l'obbligo per gli Stati Membri di adottare misure per ridurre il consumo delle borse di plastica³⁶ e monitorare e ridurre i rifiuti marini³⁷. L'UE sta inoltre finanziando attività volte a comprendere e contrastare l'aumento dei rifiuti marini³⁸, a sostegno di azioni internazionali, nazionali e regionali. Anche le norme UE che promuovono tassi di riciclaggio più elevati e sistemi di raccolta dei rifiuti migliori sono importanti per prevenire la dispersione dei rifiuti nell'ambiente. Inoltre, attraverso l'imminente proposta legislativa relativa alla revisione della direttiva sull'acqua potabile, la Commissione promuoverà il consumo dell'acqua di rubinetto da parte dei cittadini dell'UE, riducendo di conseguenza la necessità di imballaggio per l'acqua in bottiglia. Anche i criteri per l'Ecolabel e gli appalti pubblici verdi promuovono il ricorso ad articoli e imballaggi riutilizzabili³⁹.

È possibile sviluppare ulteriori misure a livello UE e nazionale per ridurre l'inutile produzione di rifiuti di plastica, in particolare quelli originati da articoli monouso o dagli imballaggi eccessivi, e incoraggiare il riutilizzo degli imballaggi. Le attività di analisi condotte, compreso il lancio di una consultazione pubblica, hanno già iniziato a definire il campo di applicazione di un'iniziativa legislativa sulla plastica monouso a livello UE, che sarà presentata dall'attuale Commissione, la quale seguirà l'approccio utilizzato per le borse di plastica in materiale leggero ed esaminerà gli elementi di prova pertinenti acquisiti dalla scienza comportamentale⁴⁰. Inoltre, la Commissione valuterà la possibilità concreta di introdurre misure di natura fiscale a livello di UE⁴¹. Infine, esaminerà il problema degli imballaggi eccessivi nell'ambito del futuro riesame dei requisiti essenziali per gli imballaggi.

Anche i regimi di responsabilità estesa del produttore a livello nazionale possono contribuire a finanziare iniziative volte ad arginare l'abbandono di rifiuti di plastica nell'ambiente. I sistemi di cauzione-rimborso mirati possono contribuire a tal fine e promuovere il riciclaggio e hanno già consentito a diversi paesi di raggiungere elevati tassi di raccolta per i contenitori di bevande⁴².

Le autorità pubbliche possono avviare campagne di sensibilizzazione, adottare misure volte a prevenire la dispersione dei rifiuti nell'ambiente e attuare progetti di pulizia delle spiagge

³⁶ Direttiva 2015/720/UE che modifica la direttiva 94/62/CE per quanto riguarda la riduzione dell'utilizzo di borse di plastica in materiale leggero.

³⁷ Direttiva 2008/56/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino.

³⁸ Ad esempio, nella regione artica, il progetto INTERREG "Oceano circolare" sta sperimentando nuove opportunità per il riutilizzo delle vecchie reti da pesca, compreso un materiale per rimuovere gli inquinanti dal mare (<http://www.circularocean.eu/>). Nella regione del Mar Baltico, il progetto BLASTIC effettua la mappatura delle potenziali fonti di rifiuti disseminati nelle aree urbane e monitora i livelli dei rifiuti nell'ambiente acquatico (<https://www.blastic.eu/>). Entrambi i progetti sono finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale.

³⁹ Ad esempio, i criteri del marchio di qualità ecologica per il turismo e i criteri degli appalti pubblici verdi per gli alimenti e la ristorazione limitano l'utilizzo dei prodotti di plastica monouso nei servizi di ristorazione.

⁴⁰ Il Centro comune di ricerca effettua ricerche comportamentali interne in vari settori di attività, che consentono di comprendere meglio i motivi all'origine delle scelte comportamentali e l'efficacia relativa delle soluzioni alternative.

⁴¹ Le modalità del potenziale contributo versato dovrebbero essere decise in base alla valutazione dell'apporto al conseguimento degli obiettivi della strategia. Inoltre, nel contesto della preparazione del quadro finanziario pluriennale per il periodo successivo al 2020, l'introduzione di una tassa potrebbe essere presa in considerazione tra le potenziali opzioni per generare entrate per il bilancio dell'UE.

⁴² I cinque Stati membri che registrano i risultati migliori con i sistemi di cauzione-rimborso per le bottiglie in PET (Germania, Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi ed Estonia) hanno raggiunto un tasso medio di raccolta del 94% nel 2014.

usufruendo di finanziamenti dell'UE, ad esempio tramite il Corpo europeo di solidarietà. Il 30 maggio 2017 la Commissione ha presentato una proposta volta ad estendere e potenziare il Corpo europeo di solidarietà, con una dotazione di 341,5 milioni di euro per il periodo 2018-2020⁴³. Ciò significa che nel prossimo futuro i giovani di tutta l'UE avranno ancora più opportunità di essere coinvolti attivamente e contribuire all'obiettivo della presente strategia.

Per ridurre gli scarichi di rifiuti in mare da parte delle navi, la Commissione presenta, insieme a questa strategia, una proposta legislativa sugli impianti portuali di raccolta⁴⁴. Le misure proposte sono volte ad assicurare che i rifiuti generati sulle navi o raccolti in mare siano trasferiti sulla terraferma e adeguatamente gestiti. Su questa base, la Commissione svilupperà inoltre misure mirate per ridurre la perdita o l'abbandono delle attrezzature da pesca in mare. Tra le possibili opzioni da prendere in esame figurano i sistemi di cauzione-rimborso, i regimi di responsabilità estesa del produttore e gli obiettivi di riciclaggio. La Commissione intende inoltre analizzare ulteriormente l'entità del contributo dell'acquacoltura alla generazione di rifiuti marini ed esaminare una serie di misure per ridurre al minimo le perdite di plastica provenienti dall'acquacoltura⁴⁵. Infine, proseguirà il lavoro volto a migliorare la comprensione e la misurazione dei rifiuti marini, aspetto spesso trascurato ma essenziale per sostenere misure efficaci di prevenzione e recupero.

Per integrare queste misure preventive, i fondi UE finanziano gli interventi di recupero di parte della plastica presente negli oceani e le tecnologie innovative per il suo recupero^{46,47}. Infine, come spiegato nella sezione 4.4, l'azione a livello internazionale continuerà ad essere fondamentale per combattere le principali cause dei rifiuti di plastica negli oceani, ossia infrastrutture di gestione dei rifiuti insufficienti nei paesi in via di sviluppo e nelle economie emergenti.

Istituzione di un quadro normativo chiaro per la plastica con proprietà biodegradabili

In risposta ai livelli elevati di dispersione della plastica nell'ambiente e ai suoi effetti nocivi, sono state cercate soluzioni per la progettazione di plastica biodegradabile e compostabile. Applicazioni mirate, come l'uso dei sacchi di plastica compostabili per la raccolta separata dei rifiuti organici, hanno dato risultati positivi; inoltre esistono o sono in corso di sviluppo norme tecniche per applicazioni specifiche.

Tuttavia, la maggior parte della plastica etichettata come biodegradabile generalmente si degrada in presenza di condizioni specifiche, che non sempre si presentano nell'ambiente naturale, e quindi può in ogni caso danneggiare gli ecosistemi. La biodegradazione nell'ambiente marino presenta particolari difficoltà. Inoltre, la plastica etichettata come "compostabile" non è necessariamente idonea per il compostaggio domestico. Il fatto di mischiare la plastica compostabile e quella convenzionale nel processo di riciclaggio può incidere sulla qualità dei materiali riciclati risultanti. Per quanto riguarda i consumatori, l'esistenza di un sistema di raccolta differenziata ben funzionante per i rifiuti organici è essenziale.

⁴³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2017:262:FIN>

⁴⁴ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che abroga la direttiva 2000/59/CE e che modifica la direttiva 2009/16/CE e la direttiva 2010/65/UE (COM (2018) 33 final).

⁴⁵ Compresa la possibile adozione di un documento di riferimento sulle migliori tecniche disponibili per gli impianti di acquacoltura.

⁴⁶ Cfr. ad esempio l'invito a presentare proposte, nell'ambito di Orizzonte 2020, in relazione allo sviluppo e al potenziamento di processi innovativi per ripulire il mare dai rifiuti e dalle sostanze inquinanti:

<http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/bg-07-2017.html>

⁴⁷ <https://ec.europa.eu/easme/en/information-day-blue-growth-calls-under-emff>

È importante fare in modo che i consumatori ricevano informazioni chiare e corrette e che la plastica biodegradabile non sia presentata come una soluzione all'abbandono dei rifiuti di plastica nell'ambiente. Tale obiettivo può essere raggiunto chiarendo quale plastica può essere etichettata come "compostabile" o "biodegradabile" e come gestirla dopo l'uso. È opportuno individuare le applicazioni con chiari vantaggi ambientali, e in questi casi la Commissione valuterà l'opportunità di misure per stimolare l'innovazione e orientare gli sviluppi del mercato nella giusta direzione. Per consentire una selezione adeguata dei rifiuti ed evitare false dichiarazioni ambientali, la Commissione proporrà norme armonizzate per la definizione e l'etichettatura della plastica biodegradabile e compostabile. Essa svilupperà inoltre una valutazione del ciclo di vita per individuare le condizioni in cui l'uso della plastica biodegradabile o compostabile è vantaggioso e i criteri relativi a queste applicazioni.

Infine, si è scoperto che alcuni materiali alternativi presentati come aventi proprietà di biodegradabilità, come la "plastica oxo-degradabile", in realtà non offrono alcun vantaggio ambientale comprovato rispetto alla plastica tradizionale, mentre la loro rapida frammentazione in microplastica è fonte di preoccupazioni. Pertanto, la Commissione ha iniziato i lavori per limitare l'uso della oxo-plastica nell'UE⁴⁸.

Il crescente problema della microplastica

La microplastica è intenzionalmente aggiunta a determinate categorie di prodotti (ad esempio, prodotti cosmetici, detersivi, vernici), si disperde durante la produzione, il trasporto e l'uso dei pellet di plastica o è generata dall'usura o dal logoramento di prodotti quali pneumatici, vernici e indumenti sintetici.

La microplastica aggiunta intenzionalmente ai prodotti rappresenta una percentuale relativamente ridotta di tutta la microplastica presente nei mari. Tuttavia, poiché prevenirla è relativamente semplice e in risposta alle preoccupazioni dei cittadini, diversi paesi hanno già adottato misure restrittive⁴⁹ e l'industria dei cosmetici ha adottato misure di propria iniziativa. Diversi Stati membri stanno considerando o pianificando divieti e questo potrebbe portare alla frammentazione del mercato unico. In linea con le procedure REACH per la limitazione delle sostanze che pongono rischi per l'ambiente o la salute, la Commissione ha quindi avviato una procedura per limitare l'uso della microplastica aggiunta intenzionalmente e ha richiesto all'Agenzia europea per le sostanze chimiche di riesaminare la base scientifica per l'adozione di misure normative a livello di UE⁵⁰.

È necessario un maggiore impegno di ricerca al fine di migliorare la nostra comprensione delle fonti e degli impatti della microplastica, e dei suoi effetti sull'ambiente e sulla salute, nonché per sviluppare soluzioni innovative per prevenirla la diffusione (cfr. sezione 4.3). Tali soluzioni possono includere modi per migliorare la cattura della microplastica negli impianti di trattamento delle acque reflue, come pure misure mirate per ciascuna fonte. Un accordo intersettoriale⁵¹ per la prevenzione del rilascio di microplastica nell'ambiente acquatico durante il lavaggio dei tessuti sintetici dovrebbe portare nel 2018 allo sviluppo delle prime proposte sui metodi di prova. Da

⁴⁸ In linea con le procedure REACH per la limitazione delle sostanze che pongono rischi per l'ambiente o la salute, la Commissione ha chiesto all'Agenzia europea per le sostanze chimiche di riesaminare la base scientifica per l'adozione di misure normative a livello di UE.

⁴⁹ Negli Stati Uniti e in Canada sono stati introdotti divieti di utilizzo della microplastica in specifici prodotti per la cura personale; diversi Stati membri dell'UE hanno inoltre notificato alla Commissione progetti di legge per vietare la microplastica in determinati prodotti cosmetici. Il Consiglio ha invitato la Commissione ad adottare misure per la microplastica, soprattutto per quella presente nei cosmetici e nei detersivi.

⁵⁰ Su tale base, l'Agenzia deve avviare la procedura di restrizione entro 12 mesi, purché le condizioni siano soddisfatte.

⁵¹ L'accordo è firmato da cinque associazioni settoriali: AISE, CIRFS, EOG, EURATEX e FESI.

parte sua, la Commissione valuterà l'adozione di misure quali norme sull'etichettatura e requisiti specifici per i pneumatici, una migliore informazione e requisiti minimi relativi al rilascio delle microfibre da parte dei tessuti, nonché misure volte a ridurre la dispersione causata dai pellet di plastica. Se necessario, possono essere previsti anche regimi di responsabilità estesa del produttore per coprire il costo delle misure correttive. È necessario monitorare la presenza di microplastica anche nell'acqua potabile, il cui impatto sulla salute umana è ancora sconosciuto.

4.3 Orientare l'innovazione e gli investimenti verso le soluzioni circolari

Il conseguimento degli obiettivi illustrati nella presente strategia richiederà notevoli investimenti in infrastrutture e innovazione. Si stima che solo per raggiungere gli ambiziosi obiettivi di riciclaggio della plastica sarà necessario un investimento supplementare compreso tra 8,4 e 16,6 miliardi di euro⁵². Pertanto, la creazione di un contesto favorevole agli investimenti e all'innovazione è fondamentale per l'attuazione della strategia.

L'innovazione è un fattore chiave per la trasformazione della catena del valore della plastica e può contribuire a ridurre i costi delle soluzioni esistenti, a rendere disponibili nuove soluzioni e a diffondere i potenziali vantaggi oltre i confini europei. Anche se l'UE può svolgere un ruolo determinante, le imprese europee dovranno investire e affermare la propria leadership nella modernizzazione della catena del valore della plastica.

Soluzioni innovative per una selezione avanzata dei rifiuti, il riciclaggio chimico e una migliore progettazione dei polimeri possono avere effetti incisivi. Ad esempio, la diffusione su scala industriale delle nuove soluzioni tecnologiche, come la filigrana digitale, potrebbe migliorare notevolmente la selezione e la rintracciabilità dei materiali, con pochi costi di adeguamento. Anche la ricerca e l'innovazione possono fare la differenza nella prevenzione della produzione di rifiuti di plastica e dell'inquinamento da microplastica. La Commissione è particolarmente attenta alle innovazioni concernenti materiali che siano completamente biodegradabili in acqua di mare e nelle acque dolci e non danneggino l'ambiente e gli ecosistemi. Nuovi approcci – ad esempio sviluppo di modelli imprenditoriali innovativi, logistica di ritorno o progettazione ai fini della sostenibilità – possono fare molto per contribuire a ridurre al minimo i rifiuti di plastica alla fonte, realizzando nel contempo ulteriori benefici economici, ambientali e sociali. Infine, sono necessarie ulteriori ricerche scientifiche per misurare il potenziale impatto della microplastica sulla salute e sviluppare strumenti di monitoraggio migliori.

È possibile sviluppare anche materie prime alternative, comprese quelle a base di materie biologiche e di effluenti gassosi (ad esempio biossido di carbonio o metano), per evitare di utilizzare le risorse fossili. Attualmente queste materie prime rappresentano una quota del mercato piccola ma in crescita⁵³. Il loro costo può essere di ostacolo a un uso più ampio; nel caso della bioplastica è importante anche accertarsi che i vantaggi ambientali risultanti siano reali rispetto alle alternative non rinnovabili. A tal fine, la Commissione ha avviato lavori al fine di comprendere gli impatti durante l'intero ciclo di vita delle materie prime alternative utilizzate nella produzione della plastica, compresa la biomassa. Sulla base dei dati scientifici disponibili, la Commissione valuterà la possibilità di sostenere lo sviluppo di materie prime alternative nella produzione della plastica.

I finanziamenti dell'UE per la ricerca sosterranno tutti questi sforzi. Finora a titolo di Orizzonte 2020 sono stati erogati oltre 250 milioni di euro per finanziarie attività di ricerca e sviluppo in

⁵² Deloitte, *Increased EU Plastics Recycling Targets: Environmental, Economic and Social Impact Assessment*, 2015.

⁵³ Attualmente la bioplastica rappresenta tra lo 0,5 e l'1% del consumo annuale di plastica dell'UE.

settori con rilevanza diretta per la strategia. Circa la metà di questa somma è stata utilizzata per contribuire allo sviluppo di materie prime alternative. Tali finanziamenti sono stati integrati dal sostegno erogato nell'ambito della politica di coesione dell'UE, nel quadro di strategie di specializzazione intelligenti⁵⁴. Un gran numero di queste strategie comprendono priorità che riguardano innovazioni relative alla plastica.

Da qui al 2020 un importo supplementare di 100 milioni di euro sarà destinato al finanziamento di misure prioritarie, tra cui lo sviluppo di materie plastiche più intelligenti e più riciclabili, il rafforzamento dell'efficienza dei processi di riciclaggio e l'individuazione e la rimozione delle sostanze pericolose e dei contaminanti dalla plastica riciclata. Infine, la Commissione svilupperà un programma strategico per la ricerca e l'innovazione sulla plastica allo scopo di fornire orientamenti per il finanziamento delle attività di ricerca e innovazione dopo il 2020.

Per conseguire gli obiettivi della presente strategia, la portata degli investimenti pubblici e privati deve aumentare in misura significativa, non soltanto per l'innovazione. Attualmente, gli investimenti privati negli impianti di selezione e riciclaggio sono frenati dalle incertezze relative alla redditività (tenuto conto, tra le altre cose, dei prezzi bassi del petrolio e della mancanza di sbocchi di mercato). A titolo di esempio, oggi solo i due terzi circa delle imprese operanti nel riciclaggio della plastica in Francia sono redditizie⁵⁵. Come dimostrato dalla situazione in altri paesi dell'UE⁵⁶, è importante ammodernare e ampliare gli impianti di riciclaggio affinché il riciclaggio della plastica diventi economicamente sostenibile. Molte delle misure proposte nella sezione 4.1 sono specificamente concepite per accrescere la fiducia degli investitori.

Le autorità pubbliche devono investire per estendere e migliorare la raccolta differenziata. Regimi di responsabilità estesa del produttore ben congegnati possono svolgere un ruolo essenziale nel fornire i finanziamenti necessari. In alcuni paesi con tassi di riciclaggio molto alti, per esempio, la maggior parte dei costi della raccolta differenziata e del riciclaggio dei rifiuti di imballaggio è finanziata mediante contributi versati dai produttori.

Oltre ad essere una fonte di finanziamento, la responsabilità estesa del produttore può fornire alle imprese incentivi economici affinché sviluppino prodotti di plastica più sostenibili. Se ben concepiti e attuati in tutta Europa, i regimi di responsabilità estesa del produttore potrebbero contribuire a migliorare l'efficienza del processo di riciclaggio, incoraggiare la progettazione in funzione del riciclaggio, ridurre i rifiuti e il loro abbandono nell'ambiente e incentivare il dialogo tra produttori, autorità locali e imprese di riciclaggio. Nella sua proposta di revisione della legislazione in materia di rifiuti, la Commissione mira a promuovere tale modello e a renderlo più efficace attraverso requisiti minimi comuni, sulla base delle migliori prassi esistenti. Per garantire il corretto funzionamento dei regimi di responsabilità estesa del produttore e sostenere gli investimenti nel riciclaggio, la Commissione fornirà orientamenti su come garantire un'efficace modulazione dei contributi versati dai produttori, in particolare per gli imballaggi. Ad esempio, l'«eco-modulazione» di tali contributi può produrre risultati solo se garantisce un ritorno finanziario in cambio di scelte più sostenibili nella progettazione dei prodotti.

Il principio della responsabilità estesa del produttore potrebbe essere applicato anche per creare un fondo gestito da privati per finanziare gli investimenti in soluzioni innovative e nuove

⁵⁴ Strategie d'innovazione nazionali e regionali, sviluppate dal basso con il coinvolgimento delle imprese del settore e dei portatori di interesse per individuare aree di competitività regionale. La Commissione sostiene inoltre partenariati interregionali nel campo della specializzazione intelligente.

⁵⁵ Agenzia francese per l'ambiente e la gestione dell'energia, *Analyse de la chaîne de valeur du recyclage des plastiques en France*, marzo 2015.

⁵⁶ *Ibidem*.

tecnologie volte a ridurre l'impatto ambientale della produzione primaria di plastica. Ciò potrebbe ad esempio favorire la diffusione della plastica riciclata. Entro la metà del 2019 la Commissione, di concerto con i portatori di interesse, analizzerà le possibili caratteristiche di tale fondo, anche per quanto riguarda la neutralità tecnologica e del materiale e la complementarità con gli strumenti esistenti, ed esaminerà attentamente la fattibilità tecnica, economica e giuridica.

Anche le decisioni degli Stati membri in materia di fiscalità e appalti pubblici svolgeranno un ruolo essenziale nel favorire la transizione e orientare gli investimenti⁵⁷. Nella sua proposta di revisione della legislazione in materia di rifiuti, la Commissione ha sottolineato l'importanza di ricorrere a strumenti economici per dare priorità alla prevenzione dei rifiuti e al riciclaggio a livello nazionale. L'internalizzazione dei costi ambientali connessi allo smaltimento in discarica e all'incenerimento mediante tasse o contributi elevati o aumentati gradualmente potrebbe aumentare la redditività del riciclaggio della plastica.

I Fondi strutturali e di investimento europei, in particolare i fondi della politica di coesione, contribuiscono anch'essi in misura fondamentale allo sviluppo della capacità di riciclaggio dell'UE, compreso il riciclaggio della plastica. Dal 2014 al 2020 sono stati stanziati oltre 5,5 miliardi di euro per il miglioramento della gestione dei rifiuti, il che dovrebbe portare in particolare a un aumento della capacità di riciclaggio dei rifiuti pari a 5,8 milioni di tonnellate l'anno⁵⁸. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), in particolare, può svolgere un ruolo importante, ad esempio sostenendo una maggiore integrazione della catena del valore e progetti per il riciclaggio della plastica a ciclo chiuso. La piattaforma per il sostegno finanziario all'economia circolare, lanciata di recente, contribuirà a sensibilizzare gli investitori e ad agevolare l'accesso ai finanziamenti dei progetti sull'economia circolare.

4.4 Sfruttare l'azione condotta a livello mondiale

Le opportunità e le sfide connesse alla plastica hanno una portata sempre più mondiale e la loro gestione contribuirà in misura significativa al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile per il 2030. Al di fuori dell'Europa, il consumo di plastica pro capite sta aumentando rapidamente, soprattutto in Asia⁵⁹. Le catene del valore della plastica hanno assunto dimensioni intercontinentali, così come lo scambio dei rifiuti di plastica: nell'UE circa la metà dei rifiuti di plastica raccolti è inviata all'estero, dove permangono incertezze circa il loro trattamento. Oltre l'85% dei rifiuti di plastica esportati è attualmente spedito in Cina⁶⁰, situazione destinata ben presto a cambiare in seguito alla decisione della Cina di vietare l'importazione di determinati tipi di rifiuti di plastica⁶¹, il che creerà nuove opportunità per i gestori del riciclaggio dell'UE.

In molte parti del mondo sono necessari una prevenzione, una raccolta e un riciclaggio adeguati dei rifiuti di plastica. I rifiuti marini provenienti da un paese possono finire sulle spiagge di un altro paese e frammenti di plastica provenienti da tutte le parti del mondo, trasportate dalle correnti marine, con il passare del tempo si accumulano nei mari e negli oceani. Per far fronte a questo problema la cooperazione internazionale è fondamentale. I mari e gli oceani sono un bene del pianeta e un patrimonio comune, e se la tendenza attuale non verrà invertita le generazioni future erediteranno ecosistemi marini degradati e rischi per la salute umana. Per tenere la plastica

⁵⁷ La Commissione dispone di un quadro ben definito sugli aiuti di Stato a sostegno di tali misure. Cfr. 2014/C 200/01, Comunicazione della Commissione: Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020.

⁵⁸ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>

⁵⁹ Il consumo di plastica pro capite è arrivato a circa 100 kg l'anno nell'Europa occidentale e nell'America settentrionale; in Asia è attualmente superiore a 20 kg l'anno e si prevede che aumenterà rapidamente.

⁶⁰ *Global Waste Management Outlook 2015*.

⁶¹ Notifiche dell'OMC G/TBT/N/CHN/1211 del 18 luglio 2017 e G/TBT/N/CHN/1233 del 15 novembre 2017, relative a una serie di tipi di rifiuti, compresi alcuni tipi di rifiuti di plastica.

lontano dal mare, è necessario istituire sistemi di prevenzione e gestione adeguati, in particolar modo nelle economie emergenti. Nei consessi internazionali (G7 e G20, Nazioni Unite e convenzione MARPOL⁶²) e nell'ambito delle convenzioni marittime regionali sono state avviate molte iniziative; interventi contro i rifiuti marini sono previsti anche nel programma di governance internazionale per il futuro degli oceani⁶³.

L'UE continuerà a sostenere l'azione internazionale, a promuovere le migliori prassi a livello mondiale e a utilizzare i suoi strumenti di finanziamento dell'azione esterna per migliorare la prevenzione e la gestione dei rifiuti in tutto il mondo. In particolare, la Commissione continuerà a ricorrere ai dialoghi politici sull'ambiente e l'industria e ai dialoghi nell'ambito degli accordi di libero scambio, nonché a cooperare attivamente nel quadro delle convenzioni marittime regionali⁶⁴. Essa parteciperà inoltre attivamente al gruppo di lavoro istituito dall'Assemblea per l'ambiente delle Nazioni Unite nel dicembre 2017 per trovare risposte internazionali nella lotta contro i rifiuti di plastica nell'ambiente marino e la microplastica. Nel 2018 la Commissione avvierà un apposito progetto per ridurre i rifiuti di plastica, inclusi quelli nell'ambiente marino, nell'Asia orientale e sudorientale, dove il problema sta peggiorando rapidamente⁶⁵. Essa esaminerà inoltre possibili interventi per ridurre l'inquinamento da plastica nel Mediterraneo, a sostegno della convenzione di Barcellona, e nei grandi bacini idrografici, poiché un'ampia percentuale dei rifiuti di plastica è trasportata dai fiumi prima di raggiungere il mare. Infine, la Commissione faciliterà la cooperazione delle regioni ultraperiferiche dell'UE⁶⁶ con le regioni confinanti nel Mar dei Caraibi, nell'Oceano Indiano, nell'Oceano Pacifico e nell'Oceano Atlantico in diversi ambiti, compresi la gestione e il riciclaggio dei rifiuti.

Per il futuro, vi sono anche importanti prospettive per lo sviluppo di un'industria della plastica, innovativa e circolare, in tutto il mondo. L'UE vanta già il più alto tasso di riciclaggio della plastica. Con i suoi obiettivi di miglioramento della riciclabilità degli imballaggi e aumento dei tassi di riciclaggio, si trova in una buona posizione per guidare i nuovi sviluppi, sostenendo in particolare gli investimenti nelle moderne tecnologie di riciclaggio, in nuovi materiali più adatti al riciclaggio e in soluzioni per arginare i rifiuti marini.

Sono necessarie misure che consentano di aumentare la fiducia degli operatori e delle autorità pubbliche per integrare meglio il riciclaggio della plastica a livello mondiale, creando in tal modo una catena del valore circolare attraverso le frontiere. Ad esempio, la Commissione promuoverà lo sviluppo di norme tecniche internazionali per accrescere la fiducia dell'industria nella qualità della plastica riciclabile e riciclata. Sarà inoltre importante assicurare che la plastica inviata all'estero per il riciclaggio sia gestita e trattata in condizioni simili a quelle applicabili nell'UE nell'ambito della normativa sulle spedizioni di rifiuti⁶⁷, attraverso il sostegno alle azioni in materia di gestione dei rifiuti nell'ambito della convenzione di Basilea e lo sviluppo di un regime di certificazione dell'UE per gli impianti di riciclaggio. Sono necessari anche interventi dell'industria a livello mondiale per promuovere un utilizzo più diffuso della plastica riciclabile e riciclata.

⁶² La convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi (convenzione MARPOL) disciplina lo scarico di rifiuti da parte delle navi.

⁶³ JOIN(2016)49.

⁶⁴ L'UE è membro delle convenzioni OSPAR (Atlantico nordorientale), HELCOM (Baltico) e di Barcellona (Mediterraneo) e fornisce sostegno alla convenzione di Bucarest (Mar Nero).

⁶⁵ Nell'ambito dello strumento di partenariato.

⁶⁶ Le nove regioni ultraperiferiche dell'Unione europea consistono in sei territori francesi d'oltremare (Guyana francese, Guadalupa, Martinica, Mayotte, Riunione e Saint-Martin), due regioni autonome portoghesi (Azzorre e Madeira) e una comunità autonoma spagnola (isole Canarie).

⁶⁷ Regolamento (CE) n. 1013/2006 relativo alle spedizioni di rifiuti.

5. Conclusioni

Le sfide connesse alla produzione, al consumo e alla fine del ciclo di vita della plastica possono essere trasformate in opportunità per l'UE e per la competitività dell'industria europea. Affrontarle attraverso un'ambiziosa visione strategica, che riguardi l'intera catena del valore, può stimolare la crescita, l'occupazione e l'innovazione, e può inoltre riaffermare la leadership europea nelle soluzioni globali e aiutarci a passare a un'economia circolare a basse emissioni di carbonio, garantendo nel contempo ai cittadini un ambiente più pulito e più sicuro.

La presente strategia propone azioni concrete volte a tradurre in realtà la visione di un'economia della plastica più circolare. La Commissione si concentrerà sui progressi decisivi da realizzare nel corso del suo attuale mandato, preparando nel contempo il terreno per un'azione a più lungo termine. Anche gli altri attori principali dovranno fare la loro parte. La Commissione invita pertanto il Parlamento europeo e il Consiglio ad approvare la presente strategia e i suoi obiettivi e invita altresì le autorità nazionali e regionali, le città, l'intera catena del valore della plastica e tutti i portatori di interesse a impegnarsi a favore di azioni risolutive e concrete.