

**“RAPPORTO
SUGLI STRUMENTI ECONOMICI
PER L'ECONOMIA CIRCOLARE”
– ICESP GdL2 2023**



**Rapporto sugli strumenti economici
per l'economia circolare
DOI: 10.12910/DOC-2023-027**

GRUPPO DI REDAZIONE

Curatori

Erika Mancuso - ENEA Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie,
l'Energia e lo Sviluppo Economico Sostenibile
Fabio Eboli - ENEA Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie,
l'Energia e lo Sviluppo Economico Sostenibile

Autori

Claudia Pasquini - ABI Associazione Bancaria Italiana
Angela Tanno - ABI Associazione Bancaria Italiana
Marco de Maggio - ACT Agenzia Coesione Territoriale
Maria Stassi - ACT Agenzia Coesione Territoriale
Donatella Pavan - Associazione Giacimenti Urbani
Anna Rita Ceddia - ENEA Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia
e lo Sviluppo Economico Sostenibile
Daniela Claps - ENEA Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia
e lo Sviluppo Economico Sostenibile
Fabio Eboli - ENEA Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia
e lo Sviluppo Economico Sostenibile
Erika Mancuso - ENEA Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia
e lo Sviluppo Economico Sostenibile
Christopher El Khoury - Intesa Sanpaolo Innovation Center
Massimiano Tellini - Intesa Sanpaolo Innovation Center
Federica Tommasi - ISS Istituto Superiore di Sanita'
Ivana Brancaleone - Studio Brancaleone
Marco Conte - Unioncamere
Marco Quatrosi - Universita' Di Ferrara, CERCIS (Center For Research
on Circular Economy, Innovation And Smes)



Contenuti

1	Introduzione	6
2	Sintesi Del Webinar 16/11/2021	7
3	Panoramica Strumenti Economici	17
	3.1 Il quadro UE	17
	3.1.1 <i>Next Generation UE</i>	17
	3.1.2 <i>Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027</i>	19
	3.1.3 <i>Tassonomia per la finanza sostenibile</i>	20
	3.2 Il quadro italiano	25
	3.2.1 <i>Finanziamenti pubblici</i>	25
	3.2.1.1 PNRR.....	25
	3.2.1.2 SNEC	25
	3.2.1.3 Fondi della politica di coesione.....	30
	3.2.1.4 Titoli di debito pubblico.....	32
	3.2.2 <i>Incentivi fiscali</i>	34
	3.2.2.1 Crediti d'imposta	34
	3.2.2.2 Deposito su cauzione	35
	3.2.2.3 Plastic Tax	39
4	Strumenti finanziari del settore privato.....	43
	4.1 Strumenti di Debito.....	43
	4.2 Public Equity	44
	4.3 Venture Capital	45
	4.4 Private Equity	46
	4.5 Fondi BEI	46
	4.6 Microcredito e Crowdfunding	47
5	Conclusioni	48

1 Introduzione

Il presente rapporto si pone un duplice obiettivo. Il primo è di descrivere gli strumenti economici esistenti concepiti per favorire la transizione circolare. Il secondo è di evidenziare alcune criticità che, se superate, potrebbero rendere maggiormente efficiente il loro utilizzo allo scopo di promuovere la circolarità.

Occorre innanzitutto definire cosa si intende per strumenti economici. In questo rapporto, il termine viene utilizzato coprendo tre fattispecie:

- la prima riguarda finanziamenti pubblici quali erogazioni a fondo perduto o a tasso agevolato o cofinanziamenti, a favore tanto di processi innovativi di ricerca e sviluppo quanto di produzione e commercializzazione di beni;
- la seconda interessa incentivi e disincentivi di natura fiscale per rendere più competitivi i prodotti circolari rispetto ad analoghi prodotti non sostenibili;
- la terza categoria riguarda infine i prodotti finanziari promossi da parte del settore privato a favore dell'economia circolare, iniziative sempre più frequenti grazie anche all'impulso della tassonomia europea per la finanza sostenibile.

Il rapporto è diviso in due sezioni. La prima riporta una sintesi degli interventi tenuti in occasione del webinar organizzato il 16 Novembre 2021 dal GdL2 di ICESP, che ha beneficiato dei contributi di importanti esponenti di istituzioni italiane ed europee, sia pubbliche che private. Le diverse posizioni hanno fornito una visione d'insieme su quanto si stava mettendo in campo a favore dell'economia circolare nella fase di ripresa post-pandemica, da orientare verso i principi di un nuovo modello di sostenibilità (*build back better*) che riduca i rischi di future crisi connesse a emergenze sanitarie ed ambientali, al contempo permettendo una migliore distribuzione dei benefici del progresso e dello sviluppo a favore delle diverse componenti sociali.

A seguire, la seconda sezione approfondisce la caratterizzazione di alcune categorie di strumenti economici che sono stati adottati negli ultimi anni, senza pretendere di dare un quadro esaustivo, ma con l'obiettivo di portare a conoscenza l'esistenza di queste opportunità e far emergere le eventuali difficoltà nella loro adozione attraverso un confronto degli stakeholder della piattaforma ICESP. Allo scopo, sono state esaminate le possibilità legate a:

- strategie europee e nazionali quali fondi strutturali e misure di supporto a ricerca e sviluppo ed ancora all'impiantistica per la gestione ed il trattamento dei rifiuti grazie al PNRR;
- incentivi fiscali quali credito d'imposta per l'acquisto dei materiali riciclati per le produzioni di beni, supporto alla vendita di prodotti alla spina o sfusi, sistemi per promuovere la prevenzione dei rifiuti come il deposito su cauzione, disincentivi all'utilizzo delle plastiche monouso;
- infine, forme di supporto da parte del sistema privato attraverso prestiti obbligazionari da parte di grandi imprese o la creazione di circuiti agevolati da parte di istituti bancari e creditizi anche a favore di nuove iniziative imprenditoriali, o forme di innovazione finanziaria dal basso, come microcredito e *crowdsourcing*.

L'ultima parte del rapporto è orientata a dare possibili chiavi di lettura per migliorare l'efficacia degli strumenti esistenti. Tenendo in conto una considerazione fondamentale, ovvero che tali strumenti non dovrebbero essere pensati come misure occasionali ma piuttosto come elementi strutturali e coerenti della politica industriale e produttiva del nostro Paese che, come naturale per qualunque processo a forte grado di innovazione tecnologica, necessita, specie nel breve periodo, di forme adeguate di supporto (com'è avvenuto in precedenza per promuovere le fonti rinnovabili nel settore energetico).

2 Sintesi Del Webinar 16/11/2021

Nell'ambito delle attività del Gruppo di Lavoro 2 della Piattaforma Italiana degli Stakeholder per l'Economia Circolare (ICESP – GdL2), il 16 Novembre 2021 si è avuto un webinar dal titolo "Strumenti Economici a Supporto della Transizione verso un'Economia Circolare".¹ Il Webinar ha rappresentato un momento di confronto e condivisione tra gli attori coinvolti nella Piattaforma e i rappresentanti delle istituzioni centrali sulla efficacia degli incentivi economici attualmente disponibili in Italia e sulle possibili migliorie da apportare in futuro per renderli più idonei al percorso di transizione circolare. Si riportano di seguito i principali spunti emersi dal webinar.

MARCO CONTE di UNIONCAMERE avvia i lavori con una breve presentazione dei lavori del GdL2, di cui è **co-coordinatore**, insieme a **Letizia Nepi di FISE-Unicircular** ed **Erika Mancuso di ENEA**, e che vede la partecipazione di 99 organizzazioni.

Il GdL2 ha pubblicato finora due ricognizioni su strumenti di policy e governance, nel 2018 e nel 2021², per sistematizzare le attività promosse a livello governativo anche al fine di dare seguito ai Piani europei di azione per l'economia circolare del 2015 e del 2021, oltre che al documento di inquadramento e posizionamento strategico proposto nel 2017 dal Ministero dell'Ambiente.³

Un contributo particolarmente rilevante è stato fornito alla stesura del Manifesto delle priorità per la ripresa post-pandemica⁴, elaborato a fine 2020. Con questo documento ICESP ha aggiornato gli ambiti di intervento prioritari dell'agenda strategica italiana dell'economia circolare, presentati nella Conferenza annuale del 2019, formulando proposte suddivise in nove ambiti di intervento che identificano temi sistemici, strumenti e azioni su cui intervenire per una ripresa post COVID-19 ispirata ai principi di modelli circolari e sostenibili di crescita.

Al fine di approfondire l'individuazione degli strumenti normativi e strumenti economici efficaci per la transizione circolare, il GdL2 nel 2021 si è suddiviso in due sottogruppi per lavorare in maniera più focalizzata verso gli obiettivi:

- Il sottogruppo **Strumenti Economici** ha lo scopo da una parte di individuare e proporre incentivi per modificare i modelli di produzione e consumo verso una maggiore circolarità, dall'altra di promuovere ed indirizzare finanziamenti (pubblici e privati) per attività di ricerca, innovazione tecnologica e adeguamento del fabbisogno impiantistico nazionale;
- Il sottogruppo **Strumenti Normativi** si propone di individuare gli strumenti di regolazione a supporto dell'economia circolare, in primis quelli per la semplificazione, la razionalizzazione e la velocizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative, anche in considerazione dell'accelerazione richiesta dal PNRR per implementare gli investimenti e le misure ivi previste.

Conte presenta le attività previste per il 2022, in particolare il presidio dei gruppi tematici per il Mercato dei sottoprodotti, dei riciclati e dei recuperati e per il Sistema Infrastrutturale. Infine, presenta l'agenda del giorno e dà il via agli interventi.

¹ https://www.icesp.it/sites/default/files/DocsGdL/WEBINAR16Novembre2021versione%202021_11_11_rev.pdf

² Rassegna 2018 disponibile al link

https://www.icesp.it/sites/default/files/DocsGdL/ICESP_GDL2%20FINAL%20REPORT.pdf;

Rassegna 2021 disponibile al link

https://www.icesp.it/sites/default/files/DocsGdL/Rassegna%20Icesp%20gdl2%20maggio%202021_0.pdf

³ https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio_immagini/presentazione_ec_28_novembre.pdf

⁴ https://www.icesp.it/sites/default/files/2020-12/ICESP_Priorit%C3%A0_def.pdf

Il primo relatore è stato **EMMANUEL KATRAKIS**, **Segretario Generale di EuRIC**⁵ - la Confederazione Europea delle Industrie del Riciclaggio che riunisce le federazioni del riciclaggio di 20 Stati membri dell'UE e dell'EFTA - e **coordinatore del Leadership Group su Incentivi Economici di ECESP** - la Piattaforma Europea degli Stakeholder dell'Economia Circolare.

Katrakis ha ribadito l'importanza di concepire gli incentivi economici in tutte le fasi del ciclo di vita del prodotto. Se il passo fondamentale da fare per passare da un modello economico lineare a uno circolare è quello che riguarda la chiusura dei cicli, il cammino verso la transizione circolare percorre tutto il sistema economico.

Con l'European Green Deal, l'Unione Europea intende realizzare un'impresa eccezionale, che consiste nel sostenere la crescita economica riducendo le emissioni di carbonio. Nel contesto post-Covid 19, questa impresa è finanziata dai Piani di Ripresa e dal budget pluriennale, che costituiscono la base degli investimenti europei per la transizione verde e la transizione digitale.

Lo stanziamento di risorse del bilancio europeo per il 2021-2027 è pari a 1,82 Mld €, di cui 1,07 Mld € a valere sul quadro finanziario pluriennale (QFP) e 0,75 Mld € sul Next Generation EU. Per sostenere gli investimenti, l'Unione Europea punta a raccogliere nuove risorse proprie seguendo un approccio che si basa su quattro azioni⁶ elencate di seguito:

- Raccogliere i contributi basati sui rifiuti di plastica non riciclata a partire dal 1° Gennaio 2021;
- Reperire risorse derivanti dal “meccanismo di aggiustamento alle frontiere del carbonio”⁷ e leva digitale, da introdurre dal 1° Gennaio 2023;
- Reperire risorse dal Sistema per lo scambio delle quote di emissione di carbonio⁸ basato su risorse proprie (possibile estensione nel campo dell'aviazione e marittimo);
- Lavorare sull'introduzione di altre nuove risorse proprie (per esempio una tassa sulle transazioni finanziarie).

Il primo punto riguarda l'applicazione di una nuova risorsa, composta da una quota delle entrate derivanti da un contributo nazionale calcolato sul peso dei rifiuti di imballaggio in plastica non riciclati con un'aliquota di 0,80 €/kg, con un meccanismo per evitare un impatto eccessivamente regressivo sui contributi nazionali. Gli altri punti, invece, rappresentano nuove fonti di entrate proposte che contribuiranno a rimborsare la parte di sovvenzioni dello strumento di recupero Next Generation EU che la Commissione Europea finanzia attraverso i mercati dei capitali.

Come notato nel Global Economy & Development Working Paper del 2017 “The Unprecedented Expansion of the Middle Class”⁹, considerando i cambiamenti socio-demografici in prospettiva al 2030, l'andamento del numero di persone appartenenti alla classe media aumenterà, così come i livelli di consumo. La classe media mondiale ha superato i 3 miliardi di persone nel 2015, di cui quasi la metà viveva in Asia, e si prevede che continuerà a crescere nel 2030. La maggiore diffusione di benessere generalizzata nel mondo si traduce in maggiori possibilità di consumo di beni e di risorse, che rischia di compromettere ancora di più gli instabili equilibri ambientali del Pianeta. Di conseguenza, andare verso un modello di economia circolare diventa un obbligo, che si basa

⁵ <https://euric-aisbl.eu/>; EuRIC rappresenta più di 5500 imprese (grandi, medie e piccole). I flussi di materiali di cui si occupa riguardano diverse tipologie, come metalli (ferrosi e non ferrosi), plastica, carta, tessile, pneumatici, veicoli, rifiuti elettrici/elettronici e batterie. La missione di EuRIC è agire come interfaccia tra gli attori economici dell'industria e l'Unione Europea, anche attraverso collaborazioni internazionali. Fa parte del gruppo di coordinamento ECESP.

⁶ Per approfondimenti, si veda: European Commission, *The next generation of EU own resources*. Disponibile al link: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources_en#next-steps; European Commission. *Own resources legal texts*. Disponibile al link: https://ec.europa.eu/info/publications/own-resources-legal-texts_en

⁷ Carbon Border Adjustment Mechanism, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-EU-Green-Deal-carbon-border-adjustment-mechanism-_en

⁸ EU-ETS – European Union Emission Trading System, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en

⁹ <https://www.brookings.edu/research/the-unprecedented-expansion-of-the-global-middle-class-2/>

sull'efficienza climatica e sull'uso efficiente delle risorse. Reintroducendo i materiali riciclati nelle catene di produzione, coloro che si occupano di riciclo favoriscono l'economia circolare, e nel caso della plastica, questo comporta altresì dei benefici in termini di CO₂: infatti, il riciclo di 1 Mln di tonnellate di plastica riduce l'emissione di CO₂ pari quella che si eviterebbe togliendo 1 Mln di automobili dalla strada.

L'economia circolare mira a mantenere il valore dei prodotti, dei materiali e delle risorse il più a lungo possibile, reinserendoli nel ciclo del prodotto al termine del loro utilizzo e riducendo al minimo la produzione di rifiuti. Meno prodotti scartiamo, meno materiali estraiamo, meglio è per il nostro ambiente. Occorre quindi incentivare il recupero delle risorse contenute nei rifiuti e contenere le esternalità dalla loro dispersione nell'ambiente. A questo scopo, gli incentivi assumono un ruolo importante per spingere la domanda di prodotti circolari (come nel caso del PET).

Le regole fondamentali su cui si basa il sistema economico dovrebbero essere modificate in modo significativo non solo per consentire il corretto funzionamento del modello di economia circolare, ma anche per facilitare una transizione circolare giusta ed efficiente. Una visione sistemica per la scelta e l'applicazione di incentivi economici quindi non può che basarsi su un sistema coerente di incentivi fiscali (tassazione indiretta, tassazione diretta) piuttosto che una serie di tasse scollegate, in congiunzione con meccanismi basati sul logiche di mercato (come il citato EU-ETS), e strumenti economici con impatti simili in grado di internalizzare gli impatti ambientali e valorizzare schemi di Responsabilità Estesa del Produttore (ERP) per garantire competitività alle catene del valore circolari.

ROBERTA DECAROLIS, ricercatrice ENEA, interviene per presentare il contributo dal titolo "Interventi a sostegno di progetti di ricerca e sviluppo per l'economia circolare: l'Agenda Strategica per l'Economia Circolare (SRIA)".

L'esigenza di un'Agenda Strategica per l'Economia Circolare nasce dalla volontà di dare una risposta operativa alle indicazioni contenute nel pacchetto della Commissione Europea sull'economia circolare, che ha dato il via ad una serie di iniziative nel settore. In questo ambito nasce il progetto CICERONE¹⁰ che si propone di sviluppare il coordinamento strategico degli obiettivi e delle priorità dei programmi di finanziamento regionali, nazionali ed europei. Il progetto ha il coordinamento tecnico dell'EIT Climate-KIC¹¹ e il coordinamento scientifico di ENEA. La partnership di CICERONE è composta di 24 organizzazioni, che includono organismi di ricerca, associazioni e gestori dei programmi di finanziamento a livello regionale, nazionale ed europeo, in modo da fornire un percorso olistico e bilanciato per supportare la transizione verso l'economia circolare.

Il progetto è articolato in quattro aree di sfida (*Challenges*) più altre aree individuate dagli Stakeholder: Sistemi Industriali, Aree Urbane, Catene di Valore, Territori e Mare.

Il contesto applicativo della Challenge "Sistemi industriali" è la promozione di tecnologie e strumenti innovativi per l'uso efficiente delle risorse e per la produzione sostenibile, da implementare a livello di singole fabbriche, aree industriali o network industriali. Gli obiettivi sono:

- Sviluppare nuove tecnologie per la produzione di nuovi materiali
- Sviluppare standard di qualità e metodi analitici per la produzione e la caratterizzazione dei materiali
- Sviluppare nuove tecnologie per la caratterizzazione di risorse e rifiuti
- Costruire partnership di PMI, "alliances of interest" e network di simbiosi industriale
- Promuovere ecodesign ed ecoprocessi
- Promuovere il riuso, la riparazione e la rifabbricazione
- Ottimizzare e promuovere sistemi di contabilità e gestione delle emissioni

¹⁰ <https://cicerone-h2020.eu/>

¹¹ <https://www.climate-kic.org/>

- Promuovere il mercato e l'industria delle materie prime secondarie
- Ridurre le emissioni nei sistemi industriali

Il contesto applicativo di “Aree Urbane” è facilitare e promuovere la transizione verso l'economia circolare nelle aree urbane in linea con i programmi, le strategie e le iniziative di sviluppo urbano sostenibile e con l'obiettivo di colmare i gap sia tecnologici che non tecnologici. Gli obiettivi sono:

- Implementare infrastrutture che rendano circolari i flussi di materiali e prodotti
- Incoraggiare la partecipazione dei cittadini nei flussi di materiali e prodotti
- Incrementare l'efficienza dei materiali e i flussi circolari nel settore alimentare e in quello degli imballaggi
- Introdurre nei programmi considerazioni di economia circolare nei sistemi acqua/ suolo e cibo
- Implementare azioni di economia circolare nelle programmazioni dei piani urbani, in particolare relative alle risorse del suolo
- Introdurre nei programmi considerazioni di economia circolare nell'approvvigionamento dell'acqua e dei sistemi di trattamento

Il contesto applicativo di “Catene di Valore” è stato declinato attraverso la sfida della chiusura del ciclo su materiali specifici (es. materie prime critiche), prodotti (imballaggi in plastica, RAEE, pneumatici, ecc.), ma anche settori (edilizia, agro-industria, tessile, ecc.). Prescinde dall'area territoriale ed è a livello macro «per definizione». Gli obiettivi sono stati così individuati:

- Realizzare programmi di design circolare dei prodotti complessi
- Realizzare strategie di business model per i prodotti complessi
- Implementare design circolare e sviluppo tecnologico applicato alla salute umana e ambientale
- Elaborare sistemi di tracciabilità e gestione delle materie prime che supportino governance e standardizzazione
- Promuovere soluzioni circolari fattibili dal punto di vista del mercato

Il contesto considerato per la challenge “Territori e Mare” è quello delle **aree costiere**, quali spazi di connessione e sovrapposizione della **Blue e Green Economy**, oltre che delle aree naturali (marine e costiere) con gli spazi della tecnosfera. Gli obiettivi sono:

- Favorire la transizione verso un'industria dei trasporti circolare e sostenibile
- Favorire la transizione verso sistemi di gestione che lavorano a livello territoriale con un approccio olistico e circolare
- Favorire la transizione verso un settore della pesca e dell'acquacultura sostenibili

Il progetto ha elaborato la SRIA identificando i settori dell'innovazione in otto temi e quattro aree di sfida sociale, da cui sono stati formati quattro programmi congiunti. La SRIA include non solo le priorità di R&S propedeutici alla transizione verso l'economia circolare ma anche strumenti operativi per incoraggiare questa transizione, ovvero la programmazione congiunta orientata da priorità di ricerca e sviluppo individuate da molteplici consultazioni.

Interviene successivamente **MASSIMIANO TELLINI di INTESA SANPAOLO INNOVATION CENTER - Global Head of Circular Economy**, con un contributo dell'istituzione che rappresenta sulla finanza a supporto della transizione circolare. Il ragionamento parte dalla necessità di supportare il cambiamento del modello economico da lineare a circolare per slegare lo sviluppo economico dal consumo di risorse naturali finite. In linea con la filosofia e le teorie della fondazione Ellen MacArthur, di cui Intesa Sanpaolo è il primo Financial Services Strategic Partner da dicembre 2015, si sostiene l'economia circolare perché in grado di generare opportunità per il mondo finanziario ed al contempo per la sostenibilità. Il passaggio alle energie rinnovabili porterà solo a una

riduzione del 55% delle emissioni climalteranti. Il rimanente 45% delle emissioni è dovuto al modo in cui realizziamo e usiamo i prodotti. Diviene fondamentale:

- Progettare a zero rifiuti e inquinamento
- Mantenere in uso prodotti e materiali
- Rigenerare il capitale naturale
- Ridurre le emissioni totali attuali di GHG entro il 2030.

Tellini individua il contributo dell'economia circolare anche per affrontare altre sfide, ad esempio il cambiamento climatico, senza compromettere lo sviluppo economico. A questo proposito, viene affrontato il concetto di *de-risking* attraverso le strategie di economia circolare che possono ridurre il rischio degli investimenti e generare opportunità per il settore finanziario.

Passa poi ad una rassegna delle principali azioni finanziarie di Intesa Sanpaolo Innovation Center¹², tra cui:

- Il Fondo d'impatto riservato ad alcune categorie (persone, famiglie e imprese) che operano in settori poco sostenibili e che rischiano di rimanere esclusi o danneggiati dal percorso di transizione circolare;
- Il Green Bond sull'economia circolare da 750 Mln €;
- Il *Plafond Circular Economy* da 6 Mld € che, tramite specifici criteri di valutazione e impatto, vuole supportare i progetti di economia circolare più meritevoli.

Nel 2019 sono state redatte le nuove Linee Guida (*Sustainability Bond Framework*) per l'emissione di *Sustainability Bond* a supporto di finanziamenti e progetti (nuovi o esistenti) per la *Green Economy*, la *Circular Economy* e anche con finalità sociali. A novembre 2019 Intesa Sanpaolo ha concluso con successo il collocamento del primo *Sustainability Bond* sull'economia circolare, destinato a sostenere i finanziamenti concessi dalla Banca nell'ambito del Plafond citato prima. L'emissione, da 750 Mln €, a fronte di una domanda pari ad oltre 3,5 Mld €, è stata sottoscritta prevalentemente da investitori istituzionali: Asset Manager (75%), Banche e Private banking (10%), Enti Pubblici (10%), Assicurazioni e Fondi pensione (4%).

Vengono poi descritti dei casi studio sostenuti Intesa Sanpaolo nei settori "Agriculture, food and beverage", "Industrial & Manufacturing", "Fashion & Textile" e "Chemicals & Materials". Infine, sono stati presentati due laboratori: "CE Lab - trasformare in logica circolare l'economia italiana" e "CE Lab - un ecosistema innovativo".

CATERINA MANCUSI di CONFINDUSTRIA ha presentato una sintesi di una ricognizione fatta dal GdL2 strumentale al webinar, che riporta una panoramica dei finanziamenti disponibili in Italia per l'economia circolare.

La presentazione parte dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) che ha destinato l'ammontare maggiore di risorse alla Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica": complessivi 68,6 miliardi (59,5 miliardi dal Dispositivo di Ripresa e Resilienza e 9,1 dal Fondo) con gli obiettivi principali di migliorare la sostenibilità e la resilienza del sistema socioeconomico e assicurare una transizione ambientale equa e inclusiva. Il PNRR ha individuato una missione congiunta per Economia circolare e Agricoltura sostenibile. Nello specifico, la missione sull'economia circolare ha come obiettivo il potenziamento della raccolta differenziata e il miglioramento del sistema di gestione dei rifiuti, con investimenti per l'ammodernamento e lo sviluppo di impianti di trattamento volti al recupero ed al riciclo di materia, prevalentemente al Centro-Sud. Il Piano prevede, altresì, la realizzazione di "progetti faro" a favore del riciclaggio dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), della carta e del cartone, della plastica mediante riciclo meccanico e chimico in appositi *Plastic Hubs*, e del recupero nel settore tessile tramite *Textile*

¹² Per ulteriori approfondimenti si veda il cap. 4.

Hubs. In particolare, sono stati previsti 3 investimenti, regolamentati attraverso le seguenti disposizioni di legge:

- **Decreto 396 del 28 settembre 2021** Procedure ad evidenza pubblica per assegnare 1,5 Mld € per la realizzazione di nuovi impianti di gestione dei rifiuti e l'ammodernamento di impianti esistenti. Il 60% delle risorse sono destinate a interventi da realizzarsi nelle regioni del Centro e del Sud Italia.
- **Decreto 397 del 28 settembre 2021** Procedure ad evidenza pubblica per assegnare 0,6 Mld € per la realizzazione di progetti "faro" di economia circolare. Anche in questo caso il 60% delle risorse è destinato alle Regioni del Centro e del Sud Italia.
- Il **Decreto 398 del 29 settembre 2021** Piano Operativo per la realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione anche al fine di prevenire e reprimere smaltimenti illegali di rifiuti e l'apertura di nuove procedure di infrazione (fondi assegnati: 0,5 Mld €).

Passa poi a esaminare la proposta di Piano per la transizione ecologica (PTE)¹³, che ambisce a tracciare le tappe per determinare la trasformazione degli assetti economici, industriali e sociali necessari del nostro Paese, rispondendo alla sfida che l'Unione Europea ha lanciato attraverso il Green Deal. Nella premessa viene evidenziato che il PTE "intende fornire informazioni di base e un inquadramento generale sulla strategia per la transizione ecologica e dare un quadro concettuale che accompagni gli interventi del PNRR". Lo stesso PTE sottolinea inoltre che "per garantire il successo delle misure delineate nel PNRR, ma anche per le azioni del medio-lungo termine, si rendono necessari alcuni interventi chiave, che da una parte permettano la semplificazione delle procedure amministrative e l'accelerazione degli iter di approvazione dei progetti [...] e che dall'altra creino le condizioni per la loro più celere esecuzione da parte della pubblica amministrazione".

Sono cinque i principali macro-obiettivi contenuti nella proposta di PTE:

1. Neutralità climatica
2. Azzeramento dell'inquinamento
3. Adattamento ai cambiamenti climatici
4. Ripristino della biodiversità e degli ecosistemi
5. Transizione verso l'economia circolare e la bioeconomia

I cinque macro-obiettivi sono a loro volta articolati in otto aree di intervento:

1. Decarbonizzazione
2. Mobilità sostenibile
3. Miglioramento della qualità dell'aria
4. Contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico
5. Risorse idriche e relative infrastrutture
6. Biodiversità
7. Tutela del mare
8. Promozione dell'economia circolare.

Viene poi ricordato che a fine 2021 è stata avviata da parte del MiTE la consultazione pubblica sui contenuti programmatici della Strategia nazionale per l'economia circolare (SNEC), prevista dal PNRR e fortemente voluta da molti stakeholder, con l'obiettivo di definire anche nuovi strumenti amministrativi e fiscali necessari per potenziare e promuovere un'economia circolare avanzata, attivando tutte le leve strategiche come innovazioni, impianti, fiscalità a supporto degli investimenti. L'intervento ricorda poi i provvedimenti già intrapresi per favorire la transizione:

1. Piano transizione 4.0, che punta a incentivare gli investimenti privati e a favorire la transizione ecologica e la trasformazione digitale. La misura è finanziata con 23,8 Mld € del PNRR.

¹³ <https://www.mase.gov.it/pagina/piano-la-transizione-ecologica#:~:text=In%20data%208%20marzo%202022,CITE%20ha%20deciso%20di%20costituire.>

2. Fondo per la crescita sostenibile per i progetti di ricerca e sviluppo nell'ambito dell'economia circolare, attivato con decreto 11 giugno 2020 che definisce i criteri, le condizioni e le procedure per la concessione e l'erogazione delle agevolazioni a sostegno di progetti di ricerca e sviluppo per la riconversione dei processi produttivi nell'ambito dell'economia circolare, di cui all'articolo 26 del cd. "Decreto Crescita".
3. Credito d'imposta del 36% per acquisto prodotti realizzati con materiali da raccolta differenziata di imballaggi in plastica e acquisto imballaggi biodegradabili e compostabili o derivati dalla raccolta differenziata di carta e alluminio (Legge di bilancio 2019) negli anni 2019 e 2020.
4. Credito d'imposta del 10% per le imprese del settore della plastica finalizzato all'adeguamento tecnologico per la produzione di manufatti compostabili secondo lo standard EN 13432:2002 (Legge di bilancio 2020).
5. Fondo d'investimento per gli interventi nel capitale di rischio delle PMI (Legge bilancio 2021).

L'intervento si conclude ricordando che la Legge di Bilancio 2022 ha previsto, oltre alle proroghe per le misure di transizione 4.0, l'istituzione di una serie di strumenti per favorire la transizione ecologica:

1. Fondo per la transizione industriale con una dotazione di 150 Mln € a decorrere dall'anno 2022, che ha l'obiettivo di concedere agevolazioni alle imprese per la realizzazione di investimenti per l'efficientamento energetico, per il riutilizzo per impieghi produttivi di materie prime e di materie riciclate e per la cattura, il sequestro e il riutilizzo della CO₂;
2. Fondo rotativo italiano per il clima con dotazione pari a 840 Mln € per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026 e di 40 Mln € a decorrere dal 2027, con obiettivo il finanziamento di interventi a favore di soggetti privati e pubblici, volti a contribuire al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito degli accordi internazionali su clima e tutela ambientale;
3. Fondo per l'attuazione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico (dotazione pari a 50 Mln € nel 2023, 100 Mln € nel 2024, 150 Mln € nel 2025 e 200 Mln €/anno dal 2026 al 2035);
4. Rifinanziamento del Fondo di Garanzia PMI e la Nuova Sabatini.

LAURA D'APRILE, Capo Dipartimento per la Transizione Ecologica e gli Investimenti Verdi del MITE¹⁴ ha iniziato il suo intervento evidenziando come gli interventi proposti dal Ministero che rappresenta sul tema dell'economia circolare vanno a riguardare e a garantire un bilanciamento tra le azioni *upstream* (ecodesign, innovazione di processo) e *downstream* (la gestione dello scarto e del rifiuto). Da una parte, con le risorse del PNRR, c'è l'esigenza, come da obiettivi/target/milestone concordati con la Commissione europea, di colmare il divario territoriale in tema di impiantistica (la criticità e il sottodimensionamento degli impianti di riciclo è stato più volte oggetto di discussione come grave deficit strutturale per lo sviluppo delle filiere circolari); dall'altra, emerge la necessità di uscire dalle criticità e dalle procedure di infrazione, contenzioso e precontenzioso comunitario sul tema dei rifiuti. Quindi, da una parte la necessità di aggredire l'ambito per così dire "patologico" della gestione dei rifiuti, dall'altra la necessità di supportare, sviluppare ed innovare, l'ambito più alto che caratterizza molte delle filiere industriali nazionali.

Il bilanciamento tra questi due aspetti è particolarmente rilevante. Altresì rilevante il bilanciamento che deve garantire il governo e, nello specifico, il MITE, tra gli investimenti pubblici e quelli privati. In questo settore, di fatto, gli investimenti pubblici fanno da volano anche a quelli privati con possibilità e forme di partnership pubblico-private e, comunque, attraverso le procedure di evidenza pubblica dei soggetti affidatari di servizi.

Strumentali allo scopo sono le riforme e, *in primis* la revisione della SNEC, che vanno a definire le condizioni per indirizzare l'economia verso il modello circolare (innovazione, eco-progettazione, ecoefficienza, ecc.) e gli investimenti che servono per mettere a terra entro giugno 2026 le infrastrutture per la gestione corretta dei rifiuti.

¹⁴ Oggi Capo Dipartimento Sviluppo Sostenibile del MASE.

La SNEC, come da interlocuzione con la CE, deve contenere alcuni elementi fondamentali: il nuovo sistema di tracciabilità digitale dei rifiuti (che consenta da un lato lo sviluppo di un mercato di materie prime, dall'altro il controllo e la prevenzione della gestione dei rifiuti); il ricorso massiccio alla digitalizzazione; lo sviluppo di sistemi di incentivazione fiscale (per supportare l'utilizzo dei materiali provenienti dalle filiere del riciclo); la revisione dei sistemi di tassazione (per rendere il riciclo più conveniente dello smaltimento in discarica); l'incentivazione delle materie riciclate che può essere di volano all'applicazione dei Criteri Ambientali Minimi; la riforma degli schemi di EPR e del sistema dei consorzi in ottica competitiva per supportare il raggiungimento degli obiettivi comunitari di riciclaggio (i consorzi costituiscono un patrimonio del nostro Paese che hanno consentito di raggiungere alcuni risultati: vanno quindi mantenuti, modernizzati e sviluppati in ottica competitiva); il rafforzamento degli strumenti normativi esistenti (i due pilastri: *End of Waste* e Criteri Ambientali Minimi); lo sviluppo delle filiere strategiche, le cd. filiere *flagship* che corrispondono a quelle identificate all'interno dei progetti "faro" da 600 Mln € del PNRR (tessile, plastiche, RAEE e il settore della costruzione e demolizione).

Importante anche ricordare che gli interventi vanno pensati in modo sistemico. Ad esempio, ecobonus e superbonus fanno da traino del settore "costruzione&demolizione" ma necessitano di essere integrati da interventi strumentali per giungere ad una gestione circolare, che costituisce infatti una delle riforme a supporto degli investimenti introdotti dal PNRR sull'ecobonus e sismabonus.

Siamo in un quadro complessivo caratterizzato da: investimenti e riforme del PNRR; Piano UE per l'economia circolare e strumentazione connessa; tematiche affrontate in modo approfondito e dettagliato, in alcuni casi affrontate per la prima volta in ambito G7 e G20 (terminata la revisione della Roadmap sull'uso efficiente delle risorse, approvata per la prima volta a Bologna nel 2017 durante la Presidenza italiana del G7) con un piano triennale di attività che vede l'Italia *leader* in vari gruppi di lavoro. L'aggiornamento della Roadmap è avvenuto sulla base degli strumenti normativi comunitari e della strumentazione di cooperazione internazionale disponibile.

L'intervento si conclude con il riconoscimento di forte collaborazione e allineamento con il mondo industriale e delle imprese. L'obiettivo strategico è comune. Bisogna riuscire a modernizzare e a garantire una programmazione stabile con gli investimenti del PNRR o si farà molta fatica a farlo in seguito con altri strumenti.

GIACOMO VIGNA, Dirigente della Divisione Economia circolare e politiche per lo sviluppo ecosostenibile del MISE, presenta una panoramica degli interventi di supporto all'innovazione per la transizione ecologica.

Ritiene fondamentale che a livello istituzionale sia necessario uno sforzo di coordinamento per rispondere al piano politico relativo all'economia circolare. E' in atto, infatti, e sta funzionando molto bene, il collegamento continuo tra MITE e MISE, entrambi impegnati sulla normativa (Regolamenti e Criteri Ambientali Minimi).

L'economia circolare è lo strumento per realizzare la transizione e il coordinamento favorisce la transizione ecologica. Per favorire tutti i settori, in particolare le PMI, è fondamentale avvalersi di strumenti che incentivino, da una parte, la riconversione industriale, e dall'altra, che sostengano attivamente la ricerca e lo sviluppo. C'è anche l'aspetto normativo (ad es. sui rifiuti), rispetto al quale c'è evidente sintonia con i vari stakeholder.

Gli incentivi possono giocare un ruolo chiave per trainare la ripresa successiva alla pandemia, favorendo un miglioramento in termini di competitività per le nostre industrie nel mercato globale e una contemporanea riduzione delle emissioni inquinanti derivanti dai processi industriali.

IL MISE ha messo a punto degli strumenti di stimolo agli investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione tarati specificamente sull'obiettivo della transizione ecologica per sostenere le realtà

imprenditoriali nazionali e con particolare attenzione alle PMI, che tendenzialmente incontrano maggiori difficoltà nei processi di riconversione. I principali strumenti già disponibili sono:

- **Piano nazionale transizione 4.0**, all'interno del quale è presente la misura del credito di imposta per ricerca, sviluppo, innovazione e design che stimola la spesa privata in nuove tecnologie per sostenere la competitività delle imprese e per favorirne i processi di transizione digitale e nell'ambito dell'economia circolare. E' uno strumento facile da attuare e che va nella direzione auspicata.
- **Fondo per la crescita sostenibile** – anch'esso già attivo – attraverso il quale vengono promossi progetti di ricerca, sviluppo e innovazione finalizzati ad un uso più efficiente e sostenibile delle risorse con la possibilità di avvalersi di finanziamenti agevolati e contributi alla spesa (entrambi destinati ad imprese di qualunque dimensione).
- Non ancora disponibile, ma in gestazione, il **Fondo di investimento per lo sviluppo delle PMI nel settore dell'aeronautica e della green economy**. In particolare, questo strumento è previsto dalla Legge di bilancio 2022 che metterà a disposizione risorse per i settori della *green economy* (chimica verde, mobilità elettrica e fonti rinnovabili; si cercherà di incentivare anche eco progettazione, allungamento della vita dei prodotti e loro riuso/riciclo). Strumento che si prevede venga attuato entro la metà del 2022 e sarà di supporto ad imprese che abbiano potenziale di sviluppo e abbiano voglia di mettersi in gioco in partnership con il MISE.

Nel quadro del PNRR ci sono poi altre iniziative che riguardano lo sviluppo sostenibile la cui implementazione sarà possibile verificare sul sito del MISE.

ANDREA GIANNONE, Dirigente Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha concentrato la sua relazione sugli incentivi fiscali, che occupano un ruolo strategico per promuovere comportamenti virtuosi da parte dei consumatori e delle imprese assieme ad altri strumenti economici che il legislatore pone in essere (contributi a fondo perduto, finanziamenti agevolati, ecc.) e ad altre misure di sostegno ed incentivo, contribuiscono a rendere il panorama più appetibile e a spingere famiglie e sistema produttivo verso comportamenti che hanno la finalità di andare a modificare modelli e processi di produzione e di consumo verso una maggiore circolarità.

La leva fiscale ha la particolarità di poter raggiungere tanto il consumatore finale, e incidere sulle sue scelte per poter contribuire alle finalità che l'economia circolare si propone, quanto le imprese (piccole, medie, grandi, multinazionali) attraverso strumenti che possono essere i più diversi perché la tecnica fiscale consente di andare a parametrare lo strumento di incentivo e di aiuto in base al destinatario e all'obiettivo che si vuole perseguire.

Negli anni ci sono stati incentivi diversi ma in questo intervento sono stati indicati solo gli assi strategici in modo da poter dare una panoramica generale:

- Incentivi finalizzati a stimolare la donazione di prodotti (alimentari, medicinali, ecc.), in maniera tale da poter contribuire al riuso dei prodotti, ridurre i rifiuti e lo scarto. Questi incentivi operano sulla fiscalità dei produttori e commercianti, andando a consentire una fuoriuscita dall'attività di impresa senza rilevanza fiscale.
- Incentivi rivolti ai consumatori finali, più noti al grande pubblico (es. quelli del settore immobiliare per le ristrutturazioni in chiave *green*). Si tratta di incentivi ormai strutturali, prorogati ordinariamente da diversi anni, che sostengono la spesa privata in ambito immobiliare per interventi con risparmio energetico. Questi incentivi sono stati potenziati negli anni in un quadro più generale di transizione sostenibile ed ecologica.
- Incentivi per la mobilità sostenibile, per andare a ridurre l'inquinamento ambientale. Si tratta di incentivi rivolti non solo alle persone fisiche per l'acquisto di autoveicoli e biciclette a più basso impatto ambientale, ma anche per le imprese che promuovono modalità ecosostenibili

(es. incentivi per l'acquisto di cargo bike per la consegna dei prodotti che potrebbe portare benefici nelle grandi città).

- Incentivi per promuovere il riuso e l'acquisto di prodotti tramite modelli di cauzione e rimborso come quello presente nella Legge di Bilancio 2021 che consente al negoziante/commerciante di riconoscere al consumatore finale un abbuono per l'acquisto di un prodotto sfuso o con imballaggio riutilizzabile, laddove il consumatore riconsegna l'imballaggio. Il vantaggio è doppio per il commerciante sotto forma di credito di imposta.
- Incentivi fiscali per la diffusione del riciclaggio e per la raccolta differenziata per incentivare le imprese verso un minor utilizzo delle risorse e una prevenzione alla produzione di rifiuti.
- Incentivi del Piano Transizione 4.0 (MEF e MISE). Si tratta di incentivi fiscali sia per l'acquisto di beni materiali ed immateriali funzionali ad una economia circolare, sia le spese di ricerca e sviluppo per un obiettivo di transizione digitale. Questi incentivi, in particolare quelli per le spese di innovazione per la transizione ecologia delle imprese, sono stati ulteriormente potenziati con la Legge di Bilancio 2022 e prorogati fino al 2025, con un'intensità del 15% e innalzamento dei massimali per singolo soggetto beneficiario (raddoppiato) portandolo da 2 Mln € a 4 Mln €, a dimostrazione che il legislatore è convinto della necessità e opportunità di un cambio di rotta e che investire risorse pubbliche per andare a promuovere comportamenti virtuosi delle imprese sia fondamentale.

LETIZIA NEPI di FISE-UNICIRCULAR ha concluso i lavori della giornata passando in rassegna i passaggi più significativi degli interventi che a partire dal responsabile del "Leadership Group sugli incentivi economici" della Piattaforma Europea degli Stakeholder dell'Economia Circolare (ECESP) fino ai rappresentanti delle istituzioni, del mondo imprenditoriale e della ricerca operanti nel sistema italiano, hanno offerto una panoramica molto interessante degli strumenti attualmente disponibili. Ha poi presentato *IMAGINE Circularity*, la prima indagine globale sulla percezione dell'economia circolare. Scopo dell'iniziativa è verificare la percezione e la visione di economia circolare a livello globale e di contribuire a migliorarne la comprensione e la diffusione tra esperti e principianti. L'iniziativa è coordinata da REVOLVE Circular¹⁵ e dal Copernicus Institute of Sustainable Development dell'Università di Utrecht¹⁶, con la partecipazione di numerosi partner europei. Partner italiani dell'iniziativa sono l'Università di Torino, l'Università di Messina, l'Università di Chieti-Pescara, con il supporto e il sostegno di ICESP (in particolare il GdL7 - Promozione e comunicazione).

Inoltre, ha segnalato la possibilità di prendere parte al Questionario SUN per la ricognizione delle esperienze di Simbiosi Industriale In Italia. Si tratta di un lavoro che sarà presentato in occasione dell'uscita del "Quarto Rapporto" sull'economia circolare in Italia CEN-ENEA.¹⁷

Infine, è stato ricordato l'appuntamento ICESP con la Conferenza annuale dal titolo «Gli approcci collaborativi come strumento per favorire la transizione», programmata per il 2 Dicembre 2021 ore 10.00-13.00, presso la Sala Longhi di UNIONCAMERE.

¹⁵ <https://revolve.media/circular/>

¹⁶ <https://www.uu.nl/en/research/copernicus-institute-of-sustainable-development>

¹⁷ https://www.fondazionevilupposostenibile.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/Sintesi-Rapporto-sulleconomia-circolare-in-Italia-2022.pdf

3 Panoramica Strumenti Economici

3.1 Il quadro UE

A livello europeo una spinta decisa verso la transizione ecologica e circolare c'è stata con l'istituzione del **Green Deal Europeo**, che fornisce un inquadramento delle iniziative strategiche volte ad avviare l'Unione Europea (UE) sulla strada della trasformazione dei sistemi produttivi verso la sostenibilità e con l'obiettivo ultimo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. Tale orientamento è concretamente supportato attraverso iniziative legislative e non legislative, oltre dalla predisposizione di risorse economiche tramite il bilancio dell'UE. Per sostenere la transizione verso un'economia circolare, l'Unione Europea mette a disposizione opportunità di finanziamento all'interno dei programmi a gestione diretta o decentrata.

La cornice delle risorse è stata definita nel Regolamento che stabilisce il **Quadro Finanziario Pluriennale (QFP)** dell'UE per il periodo 2021-2027, approvato dal Parlamento europeo¹⁸, e adottato dal Consiglio. Il regolamento prevede un bilancio a lungo termine di 1.074 Mld € integrato dai 750 Mld € del **Next Generation UE (NGUE)**, per un totale di 1.824 Mld €. Nell'ambito del QFP, 356,4 Mld € sono destinati al tema risorse naturali e ambiente, che diventano 373,9 Mld € considerando anche il NGEU, con la gran parte destinata però ad agricoltura e politica marittima.

3.1.1 Next Generation UE

Il **NGUE** è lo strumento temporaneo di ripresa post-pandemica dell'UE, e fornisce ulteriori risorse per 3 delle 7 rubriche del QFP 2021-2027¹⁹. Le risorse del NGUE sono erogate agli stati membri dell'UE e includono prestiti (360 Mld €) e sovvenzioni (390 Mld €).

I programmi di seguito riportati consentono l'erogazione degli importi a titolo di NGUE:

1. **Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza**
2. **REACT-EU**
3. **RescEU**
4. **Fondo InvestEu**
5. **Fondo per la transizione giusta**
6. **Sviluppo rurale**
7. **Orizzonte Europa**

Di seguito sono riportati gli importi totali dei programmi e quelli a titolo di NGUE e, dove applicabile, i riferimenti agli ambiti di intervento relativi all'economia circolare.

Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza è articolato in sei pilastri e le risorse disponibili sono **672,5 Mld €**. Gli stati membri UE hanno elaborato i c.d. Piani di Ripresa e Resilienza per beneficiare del sostegno del dispositivo. L'allegato VI del Regolamento del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza identifica le aree di intervento e le misure di economia circolare. A queste è assegnato un coefficiente che permette di calcolare il contributo dei piani al raggiungimento degli obiettivi climatici²⁰.

¹⁸ <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>

¹⁹ 1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale; 2. Coesione, resilienza e valori; 3. Risorse naturali e ambiente. https://commission.europa.eu/system/files/2021-01/mff_2021-2027_breakdown_2018_prices.pdf

²⁰ https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/methodology/Methodology%20for%20climate%20tracking%20under%20the%20RRF.pdf

Il Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe (REACT-EU) o Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa sostiene le imprese in crisi a causa della pandemia da Covid-19. Adottato il 23 dicembre 2020, ha un valore complessivo di **47,5 Mld €**, di cui 13,5 Mld € assegnati all'Italia. L'erogazione agli Stati Membri avviene in 2 tranches. La prima nel 2021, corrispondente al 70% delle dotazioni nazionali; la seconda nel 2022 per il 30% rimanente. **RescEU** è un programma che include **1,9 Mld €** ed è stato creato dalla Commissione Europea con la finalità di finanziare interventi per la gestione dei rischi e per supportare i cittadini in caso di disastri. Il Fondo **InvestEU** ha una copertura di 8,4 Mld €, di cui **5,6 Mld €** a titolo NGUE. Dal 2021 si intende fornire garanzie per circa 26,2 Mld € e mobilitare circa 372 Mld € di investimenti. Il Regolamento (UE) 2021/523 definisce i quattro ambiti²¹ di intervento – che rispecchiano le principali priorità strategiche dell'UE per ovviare ai fallimenti del mercato o a situazioni di investimento subottimali nello specifico ambito. Il Fondo dovrebbe migliorare la competitività e la coesione in linea con l'economia circolare. In particolare, la gestione dei rifiuti conformemente alla gerarchia dei rifiuti, è richiamata nel primo ambito relativo alle infrastrutture sostenibili.

Il **Fondo per la transizione giusta** (Just Transition Fund – JTF) mette a disposizione 17,5 Mld € di cui 10 Mld € a titolo NGUE. Si tratta di uno strumento per sostenere regioni e territori maggiormente sensibili alle conseguenze della transizione verso un'economia climaticamente neutra. Gli investimenti per il potenziamento dell'economia circolare, anche mediante la prevenzione e la riduzione dei rifiuti, l'uso efficiente delle risorse, il riutilizzo, la riparazione e il riciclaggio è uno degli ambiti di applicazione del sostegno ai sensi del Regolamento (EU) 2021/1056. Gli Stati predispongono dei Piani territoriali per canalizzare le risorse del fondo e sostenere la diversificazione e modernizzazione dell'economia territoriale e la riqualifica professionale.

Il NGUE integra 7,5 Mld € ai 77,8 Mld € che costituiscono le risorse del **Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR)**. Si tratta di uno dei fondi che supporta operazioni effettuate nell'ambito della Politica Agricola Comune (PAC). In generale, il sostegno fornito intende promuovere un settore agricolo intelligente, competitivo, resiliente e diversificato che garantisca la sicurezza alimentare a lungo termine; sostenere e rafforzare la tutela dell'ambiente, compresa la biodiversità, e l'azione per il clima e contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'UE in materia di ambiente e clima, compresi gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi; rafforzare il tessuto socioeconomico delle zone rurali. Tra gli obiettivi specifici indicati dal Regolamento (UE) 2021/2115, il FEASR contribuisce alla promozione lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali, come l'acqua, il suolo e l'aria, anche riducendo la dipendenza dalle sostanze chimiche.

Orizzonte Europa è il nuovo Programma Quadro Europeo per la Ricerca e l'Innovazione, erede di Orizzonte 2020. Il NGUE fornisce 5 Mld € a un budget totale di 84,9 Mld €. Approvato il 10 maggio 2021, include tre pilastri previsti dal Regolamento (EU) 2021/695, di seguito riportati:

- “Scienza Eccellente”, che investe nell'eccellenza scientifica.
- “Sfide globali e competitività industriale europea”, che mira alla creazione e la migliore diffusione di nuove conoscenze, tecnologie e soluzioni sostenibili di alta qualità, rafforza la competitività dell'industria europea, accresce l'impatto della R&I nell'ambito dello sviluppo, del sostegno e dell'attuazione delle politiche dell'UE e sostiene l'adozione di soluzioni innovative nel settore industriale, con particolare riferimento alle PMI e alle start-up.
- “Europa Innovativa”, che promuove e stimola l'innovazione sostenibile per affrontare le sfide del futuro.

In particolare, l'economia circolare è richiamata nel secondo pilastro, nel polo tematico “Digitale, industria e spazio” che mira a costruire un'industria circolare e nel polo tematico “Prodotti alimentari, bioeconomia, risorse naturali, agricoltura e ambiente”, in cui la transizione circolare è in sinergia con la bio-economia.

²¹ Infrastrutture sostenibili; ricerca, innovazione e digitalizzazione; PMI; e investimenti sociali e competenze.

3.1.2 Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027

Al fine di contribuire agli ambiziosi obiettivi del Green Deal europeo verso un'economia dell'UE climaticamente neutra e circolare entro il 2050, e in linea con i principi dell'iniziativa Nuovo Bauhaus Europeo²², la programmazione della politica di coesione 2021–2027 prevede che l'economia circolare possa essere oggetto di vari interventi previsti nei Programmi predisposti dalle Autorità nazionali e regionali nei singoli Stati Membri ed è esplicitamente trattata in obiettivi di policy (OP) e obiettivi specifici (OS), dedicati alla crescita e competitività delle PMI (OS 1.III), alla gestione dei rifiuti ed economia circolare (OS 2.VI), e allo sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territori (OP5).

Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) punterà in primis a raggiungere un'Europa più smart e più verde, priva di emissioni di carbonio. A questi due target il Fondo destina tra il 65% e l'85% delle risorse. L'azione del FESR è progettata per puntare su alcune aree prioritarie quali: innovazione e ricerca, agenda digitale, sostegno alle PMI ed economia a basse emissioni di carbonio, resiliente, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, della mitigazione e dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi. Il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Il conseguimento dell'obiettivo della transizione verso un'economia circolare e a basse emissioni di carbonio richiede l'incremento e diffusione delle competenze, con azioni di formazione ed educazione ambientale da attivare in sinergia con il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE Plus). Inoltre, con riferimento alle misure per la sostenibilità ambientale, sociale ed economica della pesca e dell'acquacoltura, il sostegno del Fondo Europeo Affari Marittimi Pesca e Acquacoltura (FEAMPA) si pone in un'ottica di complementarità specifica con il FESR.

Una forte sinergia dovrà essere ricercata sul tema della tutela delle risorse idriche nello spirito degli obiettivi dell'economia circolare, in particolare per il riutilizzo dell'acqua a scopo irriguo, promuovendo, attraverso il FESR, la realizzazione e/o adeguamento degli impianti di depurazione per renderli idonei alla produzione di acque destinate al riuso irriguo, anche al fine di promuovere e garantire l'applicabilità del Regolamento UE 2020/741 sul riutilizzo dell'acqua che entrerà in vigore nel 2023.

Nell'ambito della ricerca e innovazione, sono state promosse diverse iniziative e azioni. Risorse destinate all'economia circolare, rientranti nella modalità di gestione diretta e indiretta, sono quelle previste nel Programma LIFE 2021-2027, che ha una dotazione finanziaria complessiva di 5,4 Mld €. Il Programma Approvato il 29 aprile 2021 con il Regolamento (EU) 2021/783 prevede quattro sottoprogrammi, di cui uno specifico per l'"Economia circolare e qualità della vita" che prevede uno stanziamento di risorse pari 1,35 Mld €. Possono beneficiare delle risorse soggetti giuridici pubblici e privati registrati dell'UE o in un Paese o territorio d'oltremare ad essa collegato, Paesi terzi associati al programma, e soggetti giuridici creati ai sensi del diritto europeo o di un'organizzazione internazionale.

L'azione dell'*European Institute of Innovation and Technology* (EIT) finanzia progetti nel campo della mobilità, dell'agroalimentare e iniziative innovative in ambito creativo e culturale con un budget di circa 3 Mld €. Riunisce università, laboratori di ricerca e imprese di spicco per costruire partenariati

²² Comunicazione 2021/573 della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. *Nuovo Bauhaus europeo. Bello, sostenibile, insieme.* "Il nuovo Bauhaus europeo è un progetto [...] che apporta una dimensione culturale e creativa al Green Deal europeo per promuovere l'innovazione, la tecnologia e l'economia sostenibili", con l'obiettivo di "fornire a tutti i cittadini l'accesso a beni circolari e a minore intensità di carbonio, che favoriscano la rigenerazione della natura e proteggano la biodiversità".

Disponibile al link: [https://new-european-bauhaus.europa.eu/system/files/2021-09/COM\(2021\)_573_IT_ACT.PDF](https://new-european-bauhaus.europa.eu/system/files/2021-09/COM(2021)_573_IT_ACT.PDF)

paneuropei, le cosiddette comunità della conoscenza e dell'innovazione (Knowledge and Innovation Communities – KIC). Ad oggi, le KIC sono con riferimento a clima, digitale, alimentazione, salute, energia, attività manifatturiere, materie prime e mobilità urbana. Nel 2022-2023, sarà introdotta una nuova KIC dedicata alle industrie creative e culturali. Un'altra KIC è invece attesa per il 2025-2026, riguarderà i settori marino, marittimo, delle acque e degli ecosistemi.

L'EIC Accelerator sostiene le PMI, comprese start-up e imprese spin-off, per sviluppare e far crescere innovazioni *game-changing*, cioè tecnologie ad alto rischio e ad alto impatto con il potenziale di creare nuovi mercati o di modificare quelli esistenti. In alcuni casi vengono supportate imprese non qualificate come PMI e denominate mid-cap (fino a 500 dipendenti). Il sostegno avviene attraverso finanziamenti a fondo perduto fino a 2,5 Mln € per i costi di sviluppo dell'innovazione e investimenti fino a 15 Mln € gestiti dal Fondo EIC per lo *scale up* dell'innovazione.

Un ulteriore sostegno di 10 Mld € il periodo 2020-2030 proviene dall'Innovation Fund, le cui risorse sono stanziare per la dimostrazione commerciale di tecnologie innovative a basse emissioni di carbonio, con l'obiettivo di portare sul mercato soluzioni industriali per decarbonizzare l'UE e sostenere la sua transizione verso la neutralità climatica. Le entrate sono fornite dal sistema UE-ETS, e le risorse finanziano due tipologie di progetti: quelli a larga scala, con spese superiori a 7,5 Mln €; e quelli a piccola scala con spese inferiori a 7,5 Mln €.

3.1.3 Tassonomia per la finanza sostenibile

Introduzione

Il c.d. Regolamento Tassonomia (Regolamento UE 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili) è entrato in vigore nel luglio 2020.

Un primo Atto Delegato sulle attività sostenibili riferite agli obiettivi di cambiamento climatico (adattamento e mitigazione) è stato pubblicato il 9 dicembre 2021 ed è entrato in vigore da gennaio 2022²³.

Nell'Atto Delegato la Tassonomia si concretizza in un **insieme di schede** articolato per **attività economiche** che possono, sotto certe condizioni, contribuire in modo sostanziale al raggiungimento di almeno uno dei sei obiettivi ambientali che l'Europa si è data, ossia:

- a) mitigazione del cambiamento climatico (ad es. evitando o riducendo emissioni di gas serra);
- b) adattamento al cambiamento climatico già verificatosi e prevedibile nel futuro (siccità, alluvioni, innalzamento livello mari, ondate di calore, ecc.);
- c) utilizzo sostenibile e protezione dell'acqua e delle risorse marine;
- d) transizione verso un'economia circolare, prevenzione dei rifiuti e riciclo;
- e) prevenzione e controllo dell'inquinamento;
- f) protezione di un ecosistema salubre.

²³ Il 9 marzo 2022, la Commissione ha adottato un Atto Delegato complementare sul clima che include, secondo condizioni rigorose, specifiche attività dei settori nucleare e del gas nella lista di attività economiche della Tassonomia. Il provvedimento è stato pubblicato il 15 luglio 2022 ed entrerà in vigore da gennaio 2023. I criteri per le attività specifiche nel settore del gas e del nucleare sono considerati in linea con gli obiettivi climatici e ambientali dell'UE e contribuiranno ad accelerare il passaggio dai combustibili fossili solidi o liquidi, compreso il carbone, verso un futuro climaticamente neutro.

Un'attività economica è considerata **fornire un contributo rilevante all'obiettivo specifico** (es. mitigazione) se rispetta:

- dei criteri di vaglio tecnico (detti anche *screening criteria*);
- il principio di non arrecare danno significativo (*DNSH - Do Not Significant Harm*) rispetto al raggiungimento degli altri 5 obiettivi;
- alcune clausole di salvaguardia in campo diritti umani.

Riferimenti nella Tassonomia per l'Economia Circolare

L'Articolo 13, comma 1, del Regolamento UE 2020/852²⁴ specifica gli attributi affinché un'attività economica offra un contributo sostanziale alla transizione verso un'economia circolare, in particolare se:

- a) utilizza in modo più efficiente le risorse naturali, compresi i materiali a base biologica di origine sostenibile e altre materie prime, nella produzione, anche attraverso:
 - i. la riduzione dell'uso di materie prime primarie o aumentando l'uso di sottoprodotti e materie prime secondarie; o
 - ii. misure di efficienza energetica e delle risorse;
- b) aumenta la durabilità, la riparabilità, la possibilità di miglioramento o della riutilizzabilità dei prodotti, in particolare nelle attività di progettazione e di fabbricazione;
- c) aumenta la riciclabilità dei prodotti, compresa la riciclabilità dei singoli materiali ivi contenuti, anche sostituendo o riducendo l'impiego di prodotti e materiali non riciclabili, in particolare nelle attività di progettazione e di fabbricazione;
- d) riduce in misura sostanziale il contenuto di sostanze pericolose e sostituisce le sostanze estremamente preoccupanti in materiali e prodotti in tutto il ciclo di vita, in linea con gli obiettivi indicati nel diritto dell'Unione, anche rimpiazzando tali sostanze con alternative più sicure e assicurando la tracciabilità dei prodotti;
- e) prolunga l'uso dei prodotti, anche attraverso il riutilizzo, la progettazione per la longevità, il cambio di destinazione, lo smontaggio, la ri-fabbricazione, la possibilità di miglioramento e la riparazione, e la condivisione dei prodotti;
- f) aumenta l'uso di materie prime secondarie e il miglioramento della loro qualità, anche attraverso un riciclaggio di alta qualità dei rifiuti;
- g) previene o riduce la produzione di rifiuti, anche la produzione di rifiuti derivante dall'estrazione di minerali e dalla costruzione e demolizione di edifici;
- h) aumenta la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti;
- i) potenzia lo sviluppo delle infrastrutture di gestione dei rifiuti necessarie per la prevenzione, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio, garantendo al contempo che i materiali di recupero siano riciclati nella produzione come apporto di materie prime secondarie di elevata qualità, evitando così il *downcycling*;
- j) riduce al minimo l'incenerimento dei rifiuti ed evita lo smaltimento dei rifiuti, compresa la messa in discarica, conformemente ai principi della gerarchia dei rifiuti;
- k) evita e riduce la dispersione di rifiuti; o
- l) sostiene una attività elencate alle lettere da a) a k) del presente paragrafo, in conformità dell'articolo 16.

Come si evince, la prevenzione ed il riutilizzo risultano essere elementi intrinseci delle attività che vogliono essere considerate eco-sostenibili ai sensi della Tassonomia UE per la transizione verso un'economia circolare. Nel momento in cui, invece, un oggetto o una sostanza è classificata come rifiuto, allora, è necessario prediligere la preparazione al riutilizzo ed il riciclaggio. Una volta attuate tutte le attività utili per promuovere un'adeguata prevenzione alla produzione di rifiuti, e provate tutte

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852&from=IT>

le soluzioni possibili per sostenere il riutilizzo e/o il riciclaggio, l'ultima opzione attuabile è quella di promuovere un "recupero di altro tipo", alternativo allo smaltimento.

Nel documento rilasciato dalla Piattaforma sulla Finanza Sostenibile nel marzo del 2022²⁵, in relazione all'Economia Circolare, in un paragrafo in cui si approfondiscono tra gli altri le interconnessioni tra i diversi obiettivi, viene chiarito un concetto importante:

*"Tutti gli obiettivi ambientali della Tassonomia sono correlati, sia in termini di mezzi con cui viene raggiunto un obiettivo, sia in termini di effetto del raggiungimento di un obiettivo su un altro ... Ad esempio, l'Inquinamento è un fattore che influisce sul raggiungimento degli obiettivi Biodiversità e Acqua. **L'economia circolare può essere vista come una risposta che aiuta a raggiungere un determinato obiettivo o a ridurre altri fattori negativi che possono incidere su un obiettivo.** Nello sviluppo dei criteri di vaglio tecnico, le soglie identificate riflettono queste posizioni, con le soglie per gli indicatori riferiti all'Acqua e alla Biodiversità volte a migliorare lo stato di questi obiettivi, le soglie in materia di inquinamento incentrate a diminuire le pressioni dell'Inquinamento e quelle relative all'Economia Circolare focalizzate su un cambiamento di sistema per consentire il raggiungimento di altri obiettivi (incluso il clima)."*²⁶

La relazione della Piattaforma con le raccomandazioni sui criteri di *screening tecnico* per i quattro restanti obiettivi ambientali della tassonomia dell'UE è, ad oggi (ottobre 2022), oggetto di analisi da parte della Commissione e nessun ulteriore Atto Delegato è stato pubblicato.²⁷ Ciò non di meno va considerato che:

- dall'allegato al documento si possono già ricavare numerose indicazioni di natura generale (Figura 1) e specifica. In relazione a queste ultime, a titolo di esempio, si consideri l'ampia trattazione fatta nell'allegato al documento della *Platform* del marzo 2022 dove al punto 2.4 (Mobili: produzione, riparazione/rimessa a nuovo/rigenerazione e vendita di pezzi di ricambio, vendita di seconda mano, prodotto come servizio e altri modelli di servizio orientati all'uso e ai risultati circolari)²⁸ si trova una dettagliata descrizione delle attività che sono state prese in considerazione (pag. 158) e dei 5 macro criteri e sotto-criteri che determinano il contributo rilevante (pag. 159-165) nonché dei connessi criteri relativi al principio DNSH rispetto al raggiungimento degli altri 5 obiettivi ambientali (pag. 165-168), sempre corredati da descrizione dei razionali utilizzati;
- certamente l'economia circolare si è già in parte sviluppata anche se non tassonomicamente definita in modo compiuto. La Tassonomia però potrebbe fare chiarezza e aiutare imprese, investitori e consumatori a capire le modalità di economia circolare che forniscono in

²⁵ Platform on Sustainable Finance: Technical working group - Methodological report (europa.eu). Si veda inoltre: Annex to the platform on Sustainable Finance's report with recommendations on technical screening criteria for the four remaining environmental objectives of the EU taxonomy (europa.eu)

²⁶ Testo originario: "All environment objectives of the Taxonomy are interrelated, both in terms of the means by which an objective is achieved, and the effect of achieving one objective on another ... For example, Pollution is a pressure that affects the state of the Biodiversity and Water objectives. Circular Economy can be seen as a response that helps to achieve the desired state of an objective, or to reduce the pressure on an objective. When developing technical screening criteria, the headline ambition levels reflect these positions, with the water and biodiversity headline ambition levels focussed on improving the state of these objectives, the pollution ambition level focussed on addressing the pollution pressures, and the circular economy ambition level focused on a system change to enable the achievement of other objectives (including climate)."

²⁷ Il completamento della Tassonomia con gli altri 4 obiettivi ambientali e, verosimilmente, una complessiva rivisitazione dei principi DNSH è prevista per il 2023. Completato il lavoro della Platform for Sustainable Finance, la Commissione metterà in consultazione il tutto. Il 5 Aprile 2023 sono state diffuse le bozze di atti delegati per gli altri obiettivi ambientali, inclusa l'economia circolare: https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/financial-services-legislation/implementing-and-delegated-acts/taxonomy-regulation_en. Per una questione di tempi, in questo rapporto non sono stati considerati i contenuti di queste ultime bozze che verranno approfondite in seguito.

²⁸ Testo Originario: "Furniture: manufacturing, repairing/refurbishing/remanufacturing and sale of spare parts, sale of second-hand, product-as-a-service and other circular use- and result-oriented service models".

particolare un contributo rilevante al raggiungimento degli obiettivi EU. Le banche, ad esempio, saranno chiamate a rendicontare la parte delle proprie attività finanziarie (es. crediti) legate ad attività economiche allineate alla Tassonomia (il *Green Asset Ratio*, ad esempio). A parità di tutte le altre condizioni, potrebbero quindi preferire un'attività allineata rispetto ad una che non lo è (Finanza Sostenibile in senso stretto) oppure sostenere il percorso di avvicinamento agli standard della Tassonomia per chi fa economia circolare ma non è ancora allineato (la c.d. Finanza di Transizione). Da ricordare che la Tassonomia non impedisce ovviamente di finanziare attività economiche non allineate e in generale non è un vincolo ostativo;

- per quanto la Tassonomia rappresenti come già accennato sopra uno strumento estremamente utile per orientare le scelte di investimento, va anche ricordato che la usabilità della stessa nel concreto operare delle banche e degli altri operatori di natura finanziaria rappresenta una sfida non irrilevante legata alla natura dell'operazione (ovviamente è più arduo nel caso di prestiti c.d. capitale circolante che nel caso di finanziamenti finalizzati con utilizzo dei fondi identificati e vincolati contrattualmente), alla tipologia di attività economica considerata e ai dati disponibili per verificare il rispetto degli *screening criteria* o del *DNSH*. A questi temi la Federazione Bancaria Europea ha dedicato due specifici lavori. Nella Figura 2 una delle tabelle del *summary report* del primo dei due lavori²⁹ che si ritiene utile condividere sebbene non specificatamente connessi al tema della Economia Circolare ma alla Tassonomia in generale.

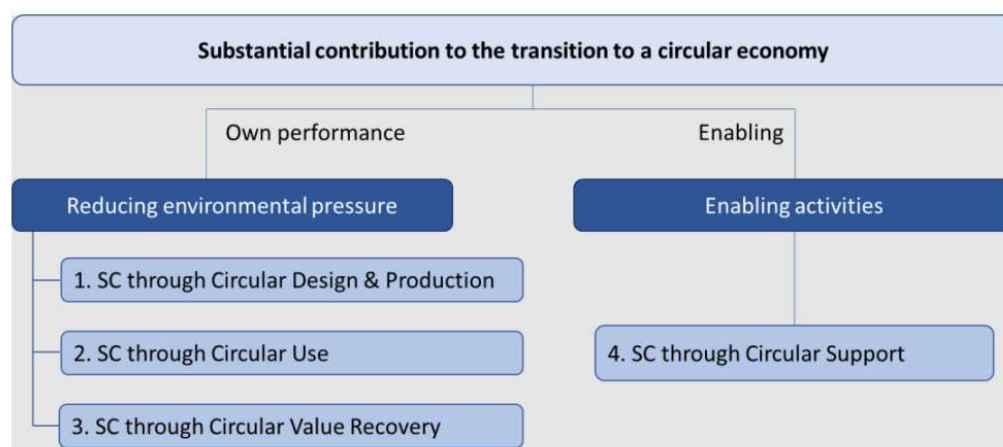


Figura 1 - Tipi di contributi sostanziali alla transizione verso l'economia circolare

²⁹ <https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2021/01/Testing-the-application-of-the-EU-Taxonomy-to-core-banking-products-EBF-UNEPFI-report-January-2021.pdf>

Banks found that adopting the following steps helped to apply the EU Taxonomy to core banking products:

- Step 1:** As far as possible, define the use of proceeds of the loan or credit facility.
- Step 2:** When use of proceeds is not specified, classify exposure on the basis of clients' business activities.
- Step 3:** Decide into which Taxonomy category the transaction, activity or company falls - Mitigation, Adaptation, Enabling, Transitioning, etc.
- Step 4:** Require clients to disclose the necessary information to meet Technical Screening Criteria (TSC) and MSS.
- Step 5:** TSC for Substantial Contribution should be strictly met based on evidence.
- Step 6:** Subject to a materiality judgement, DNSH and MSS assessments may rely on assumed compliance of clients and assets with relevant legislation. They may also rely on certification schemes and labels and require timing flexibility. Indeed, it may be challenging to conclude assessments before transactions are finalised.

Figura 2 - Fasi e principi per un'applicazione pratica della Tassonomia

3.2 Il quadro italiano

3.2.1 Finanziamenti pubblici

3.2.1.1 PNRR

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dedica, nell'ambito della Missione 2 "Rivoluzione verde e Transizione Ecologica", anche se non in via esclusiva, una Componente all'economia circolare: la M2C1 "Agricoltura Sostenibile ed Economia Circolare". Essa prevede lo stanziamento di 2,1 Mld €, così suddivisi:

- 1,5 Mld € per l'Investimento 1.1 per la realizzazione di nuovi impianti di gestione dei rifiuti e l'ammodernamento degli impianti esistenti (D.M. 396 del 29 settembre 2021)
- 0,6 Mld € per l'investimento 1.2 per la realizzazione di progetti "faro" di economia circolare per filiere industriali strategiche (D.M. 397 del 29 settembre 2021).

Ci sono poi altri investimenti, che seppur presenti in altre componenti del PNRR, hanno attinenza all'economia circolare, in particolare nell'ambito del settore agricolo e della gestione delle risorse idriche, ma anche con interventi per la circolarità e sostenibilità in senso ampio su specifiche scale territoriali (isole verdi, green communities).

Sempre la componente M2C1 ha anche previsto alcune riforme strategiche per il Paese nel settore dell'economia circolare, in particolare:

- Riforma 1.1: Strategia nazionale per l'economia circolare (SNEC)
- Riforma 1.2: Programma nazionale per la gestione dei rifiuti
- Riforma 1.3: Supporto tecnico alle autorità locali

3.2.1.2 SNEC

Ai fini del presente rapporto, è utile approfondire alcuni contenuti della SNEC, che dopo un lungo percorso anche di consultazione a fine 2021 è stata adottata nel giugno 2022, entro i termini previsti. Il capitolo 7 "finanza e fiscalità ambientale" riporta alcuni strumenti utilizzati negli scorsi anni dal Governo a favore della transizione circolare, distinti in fondi (Figura 3) e altri strumenti (Figura 4), in particolare:

- Decreto Legge "Clima" n. 111/2019: Incentivazione ai Comuni che installano ecocompattatori finalizzati alla riduzione dei rifiuti in plastica ("Mangiaplastica") => stanziamento 27 Mln € per gli anni 2019-2024, incrementati per un importo di 6 Mln € per l'anno 2023 e di 8 Mln € per l'anno 2024; finora assegnati 16 Mln € per il 2021 e 5 Mln € per il 2022;³⁰
- Decreto Legge "Sostegni bis" n. 73/2021: Sostegno delle società di gestione degli impianti di riciclo dei rifiuti che, nell'ultimo anno di crisi pandemica da COVID-19, hanno continuato con difficoltà ad operare nonostante la crisi del sistema generata dal calo della domanda di materiale riciclato => stanziamento 3 Mln € all'anno per gli anni 2021-2022;
- Legge Finanziaria 2008: Sviluppo di tecnologie per la prevenzione, il recupero, il riciclaggio ed il trattamento sia di rifiuti non rientranti nelle categorie già servite da consorzi di filiera, all'ecodesign dei prodotti ed alla corretta gestione dei relativi rifiuti, che dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche => stanziamento 8 Mln € all'anno per gli anni 2020-2021;

³⁰ <https://www.mase.gov.it/pagina/programma-mangiaplastica>

- D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - art. 226-quater, comma 4: Realizzare attività di studio e verifica tecnica e monitoraggio da parte di Istituti di ricerca sulle plastiche monouso => stanziamento 200.000 € per gli anni 2021-2022 => assegnati 200.000 per il 2021;³¹
- L. 145/2018 (Legge di Bilancio 2019) - art. 1, commi 73-76: Credito d'imposta del 36% per le imprese che acquistano prodotti realizzati con materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica e per gli acquisti di imballaggi biodegradabili e compostabili o derivati dalla raccolta differenziata della carta e dell'alluminio per gli anni 2019-2020;
- Decreto Legge "Clima" n. 111/2019: Contributo a fondo perduto fino a 5.000 € a favore di esercenti commerciali di vicinato o di media/grande struttura per incentivare la vendita di detergenti o prodotti alimentari sfusi o alla spina => stanziamento 20 Mln € per 2020 e 2021; assegnati 151.577,79 € per il 2020 e 323.459,44 € per il 2021.³²

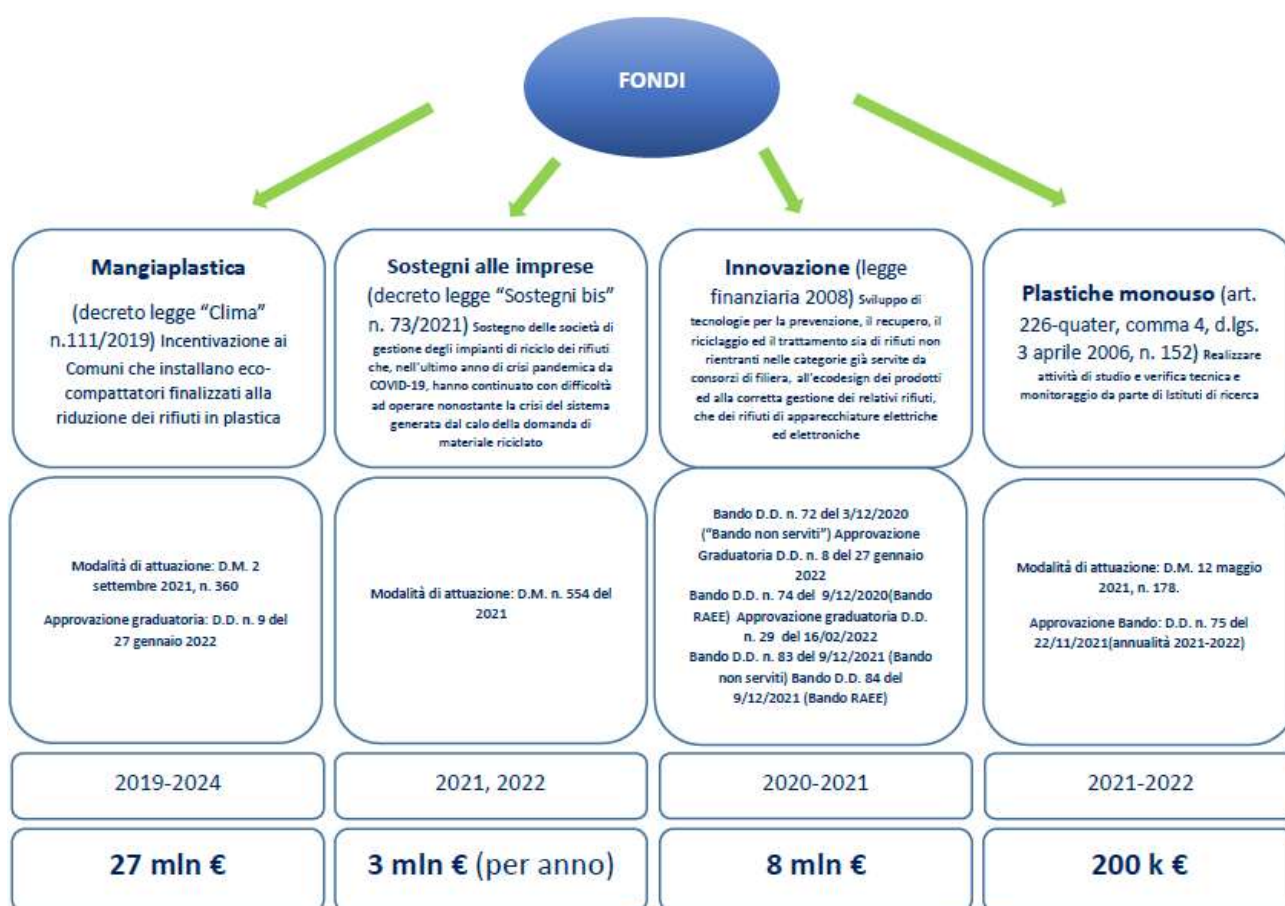


Figura 3 - Fondi esistenti per l'economia circolare
(fonte: SNEC 2022)

³¹ <https://www.mase.gov.it/bandi/bando-il-finanziamento-di-attivita-di-ricerca-volta-alla-riduzione-dei-rifiuti-prodotti-da>

³² <https://www.mase.gov.it/bandi/contributi-le-imprese-che-promuovono-la-vendita-di-prodotti-sfusi-o-alla-spina>

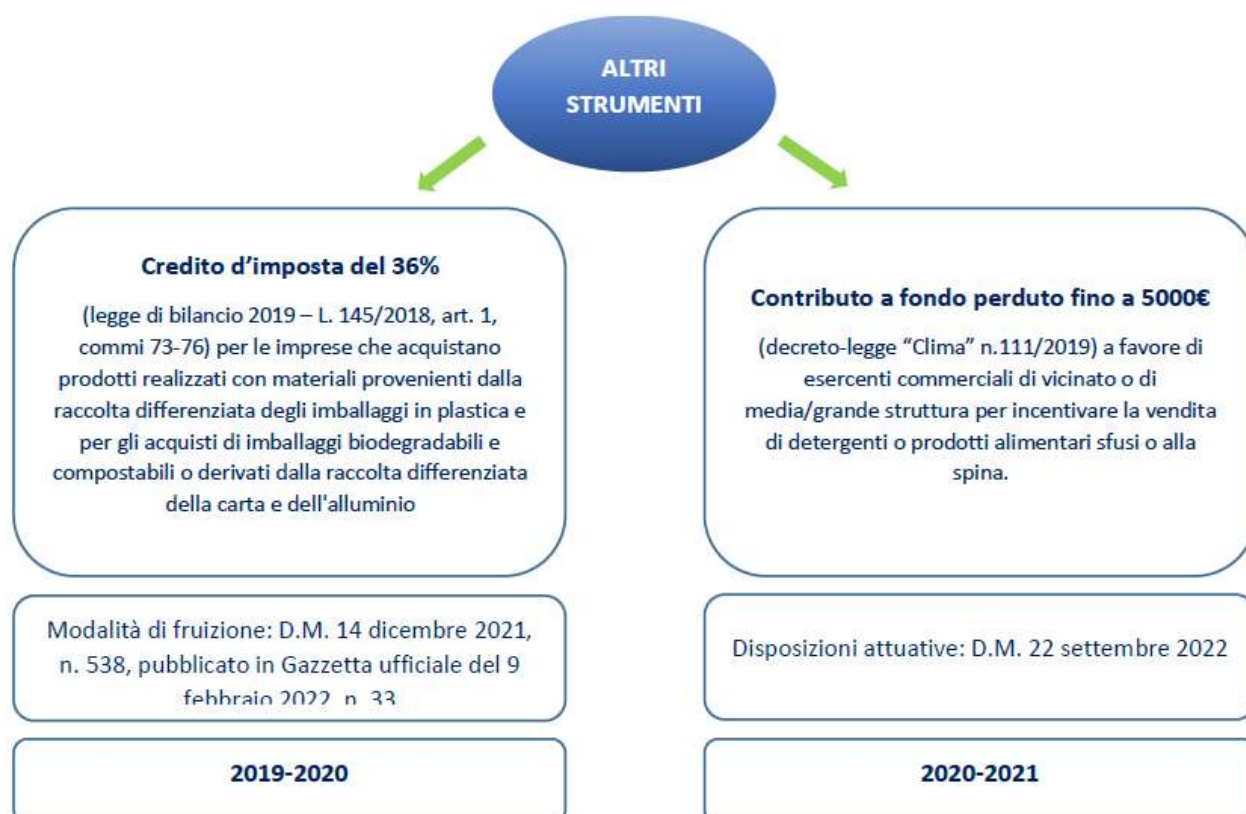


Figura 4 - Altri strumenti esistenti per l'economia circolare
(fonte: SNEC 2022)

Anche il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT; ex Ministero dello Sviluppo Economico) ha stanziato dei fondi per supportare il sistema imprenditoriale nel percorso verso l'economia circolare. Il principale strumento è rappresentato dal Piano Transizione 4.0, istituito con la Legge di Bilancio 2020 per finanziare gli investimenti per la transizione ecologica e digitale. Il Piano è stato poi prorogato dalla Legge di Bilancio 2021, sostituendo gli strumenti dell'iper-ammortamento e del super-ammortamento con 3 tipologie di credito d'imposta:

- per investimenti in beni strumentali;
- per ricerca e sviluppo, innovazione tecnologica, design e ideazione estetica;
- per formazione funzionale alla realizzazione del paradigma 4.0.

In questo caso le risorse stanziate non rappresentano la quantità massima erogabile ma stime degli effetti dei benefici fruiti; inoltre, i target sono espressi non in somme da erogare ma di target di crediti d'imposta a favore delle imprese.

Sempre il MIMIT ha disposto una serie di misure di incentivo alla ricerca e all'innovazione tecnologica, in particolare il Fondo per la crescita sostenibile per i progetti di ricerca e sviluppo nell'ambito dell'economia circolare, con lo stanziamento di 219,8 Mln € distinti in finanziamenti agevolati (157 Mln €) e contributi alla spesa (62,8 Mln €)³³. Questo fondo è stato poi rinnovato con il programma Investimenti Sostenibili 4.0 adottato con Decreto MISE del 10 Febbraio 2022 che ha stanziato, per economia circolare e sostenibilità energetica, complessivamente 678 Mln € (250 Mln € al Centro-Nord e 428 Mln € al Sud Italia), con destinazione del 25% delle risorse a piccole e medie imprese.

Il Capitolo 8 della SNEC invece delinea gli obiettivi (generali e specifici) da perseguire per il futuro, le azioni da attuare e gli strumenti pensati per il loro raggiungimento.

³³ <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rafforziamo-le-imprese/economia-circolare/cose>

Ai fini del presente rapporto, tra i 7 macro-obiettivi indicati, quello di riferimento è “sviluppare una fiscalità favorevole alla transizione verso l’economia circolare”, che a sua volta viene caratterizzato dall’OBIETTIVO SPECIFICO “sviluppare una fiscalità favorevole alla transizione verso l’economia circolare, da realizzarsi sia con la graduale eliminazione dei sussidi dannosi all’ambiente, sia con forme positive di incentivazione delle attività di riparazione dei beni, sia per una loro progettazione più sostenibile”. Dunque emerge la necessità innanzitutto di ridurre e eliminare i cosiddetti incentivi distorsivi che vanno in direzione contraria ai principi dell’economia circolare. A questo vanno poi associate misure fiscali per promuovere design circolare e riparazione dei beni.

Interpretando alla lettera l’obiettivo specifico, sembrano in qualche modo essere trascurate altre forme di incentivi fiscali che potrebbero utilmente agire su altri aspetti importanti, come ad es. incentivi a favore dei prodotti riciclati, rafforzamento del *Green Public Procurement*, stimolo alla diffusione di pratiche di economia condivisa.

A questo apparente vuoto, vengono almeno parzialmente incontro le azioni di “finanza e fiscalità ambientale”, per quanto anche in questo caso si nota un’eccessiva genericità dell’enunciato, anche alla luce del fatto che l’orizzonte temporale entro cui tutte queste azioni andrebbero implementate è il 2035, un tempo decisamente lungo rispetto all’importanza del tema in essere. Si elencano di seguito le azioni di finanza e fiscalità ambientale.

- attuare la riforma fiscale ecologica con l’individuazione di forme di incentivazione fiscali favorevoli e dei sussidi da rimuovere;
- prevedere meccanismi di compensazione dei maggiori oneri derivanti dall’assoggettamento della rigenerazione al regime ETS;
- creare strumenti finanziari premianti la sostenibilità e la circolarità;
- prevedere nuovi strumenti finanziari, che siano anche alla base di progettualità pubblico-private (green bonds ed altre forme di finanza sostenibile) e di accrescimento di competenze umane specialistiche per l’accompagnamento verso i processi innovativi.

Ci sono poi altre azioni considerate all’interno di specifici pilastri, quali:

- RIUTILIZZO E RIPARAZIONE => prevedere agevolazioni fiscali e amministrative per incentivare il riuso; introdurre incentivi in favore di chi promuova comportamenti individuali tesi alla riduzione dei rifiuti, ivi compresi i consumatori;
- SIMBIOSI INDUSTRIALE => introdurre agevolazioni fiscali in favore di imprese che aderiscono a contratti di rete per l’avvio di processi di economia circolare;
- CAM => incentivare gli investimenti delle imprese (soprattutto PMI) per il miglioramento delle prestazioni ambientali dei propri prodotti e servizi; valorizzare negli appalti la valutazione del TCO (costo totale in vita utile) per sostenere le iniziative finalizzate ad una maggior durabilità degli acquisti;
- ECODESIGN => promuovere ed incentivare tecnologie e metodologie per l’uso e la gestione efficiente dei prodotti;
- END OF WASTE => individuare specifici strumenti economici, quali ad esempio il credito di imposta, su materiali di recupero ed *end of waste* e su prodotti costituiti da materiali riciclabili e permanenti, proprio come leva per incentivare l’economia circolare ed il mercato delle materie prime seconde; introdurre misure fiscali a sostegno delle materie prime seconde per renderle competitive con le materie prime vergini;
- RISORSA IDRICA => adottare di concerto con ARERA misure e meccanismi incentivanti atti a sviluppare ulteriormente e rafforzare: i) il riuso di acque reflue; ii) il contenimento dei fanghi da depurazione tenendo in considerazione le specificità in termini infrastrutturali ed i profili di innovatività tecnologica.

Infine, vengono elencati una serie di STRUMENTI E MISURE PER ECONOMIA CIRCOLARE, che con particolare riferimento alla parte di fiscalità e finanza sono i seguenti:

- introduzione di tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e l'incenerimento dei rifiuti senza recupero energetico che incentivano la prevenzione e il riciclaggio, lasciando il collocamento in discarica come opzione di gestione dei rifiuti meno preferibile;
- introduzione di regimi di tariffe puntuali (*pay-as-you-throw*) che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati;
- introduzione di incentivi fiscali per la donazione di prodotti, in particolare quelli alimentari;
- introduzione di sistemi di cauzione-rimborso e altre misure per incoraggiare la raccolta efficiente di prodotti e materiali usati;
- previsione di solida pianificazione degli investimenti nelle infrastrutture per la gestione dei rifiuti, anche per mezzo dei fondi dell'Unione;
- introduzione di appalti pubblici sostenibili per incoraggiare una migliore gestione dei rifiuti e l'uso di prodotti e materiali riciclati;
- eliminazione graduale delle sovvenzioni in contrasto con la gerarchia dei rifiuti;
- introduzione del ricorso a misure fiscali o altri mezzi per promuovere la diffusione di prodotti e materiali che sono preparati per il riutilizzo o riciclati;
- introduzione di misure a sostegno alla ricerca e all'innovazione nelle tecnologie avanzate di riciclaggio e nella ricostruzione;
- introduzione di incentivi economici per le autorità locali e regionali, volti in particolare a promuovere la prevenzione dei rifiuti e intensificare i regimi di raccolta differenziata, evitando nel contempo di sostenere il collocamento in discarica;
- estensione del meccanismo dei Certificati bianchi.

Si tratta di enunciati molto generali, che sono poi stati opportunamente declinati per una concreta implementazione nel cronoprogramma della SNEC, approvato con Decreto Ministeriale n. 342 il 19 settembre 2022, al fine di individuare le misure immediatamente attuabili dal 2022 al 2026. Il cronoprogramma è suddiviso in 10 temi, di cui 2 direttamente riconducibili agli strumenti economici per l'economia circolare:

- il TEMA 3 reca come titolo "Incentivi fiscali a sostegno delle attività di riciclo e utilizzo di materie prime secondarie" e consta di due modalità di attuazione (tra parentesi la previsione temporale di attuazione):
 - Proposta di misure per legge di bilancio 2023 sulla base dei risultati delle misure: Credito di Imposta Prodotti Riciclati ai sensi del Decreto interministeriale MISE-MEF-MITE del 13.10.2021 e Credito di Imposta Materiali di Recupero del Decreto interministeriale MISE-MEF-MITE del 16.12.2021 (T4 2022);
 - Proposta di aggiornamento del Credito di Imposta Transizione 4.0 per interventi a supporto dell'economia circolare (T4 2022).
- Il TEMA 4 si riferisce alla "Revisione del sistema di tassazione ambientale dei rifiuti al fine di rendere più conveniente il riciclaggio rispetto al conferimento in discarica e all'incenerimento sul territorio nazionale" e ha le seguenti modalità di attuazione:
 - Proposta di schema normativo per Legge di Bilancio volta a sopprimere i SAD seguenti (DPR 26 ottobre 1972 n.633, comma 127-sexiesdecies Tab A, parte III):
 - IVA agevolata al 10% relativamente alle prestazioni di gestione, stoccaggio e deposito temporaneo di rifiuti urbani e speciali, ivi inclusi lo smaltimento in discarica o l'incenerimento, nonché alle prestazioni di gestione di impianti di fognatura e depurazione;
 - tributo ridotto al 20% della tariffa ordinaria per i rifiuti smaltiti in impianti di incenerimento senza recupero di energia, per gli scarti ed i sovralli di impianti di selezione automatica, riciclaggio e compostaggio, nonché per i fanghi anche palabili;

- contestualmente lo schema prevede che risorse derivanti dalla soppressione dei SAD, saranno versate in conto entrata del bilancio dello Stato e riassegnate al fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e smaltimento previsto dall'articolo 2, comma 323, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. (T4 2022).
- Individuazione dei Sussidi Dannosi all'Ambiente che ostacolano l'implementazione della Strategia Nazionale per l'economia Circolare e interventi normativi per la loro eliminazione (T2 2023);
- Al fine di accompagnare la misura con la realizzazione degli impianti di riciclaggio e l'implementazione della raccolta differenziata di cui agli investimenti 1.1 e 1.2 della M2C1, sulla base della valutazione congiunta con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, proporre l'innalzamento dei tributi speciali previsti per il conferimento in discarica dei rifiuti urbani di almeno il 50% tenendo conto delle soglie minime e massime da rivedere per legge e anche ai fini della riduzione del divario territoriale, entro il T4 2023;
- Individuazione di misure di sostegno economico a Comuni e Regioni, per la prevenzione della produzione dei rifiuti, il riuso, l'implementazione della raccolta differenziata, massimizzando la valorizzazione degli scarti non riciclabili nel rispetto degli obiettivi e della gerarchia comunitari (T4 2023).

Infine, nel cronoprogramma sono riscontrabili altre azioni fondate su meccanismi di incentivazione economica, come nel caso del Tema 5. Diritto al Riutilizzo e alla Riparazione che promuove investimenti per la realizzazione dei centri per il riuso e la riparazione dei beni, l'introduzione nei criteri ambientali minimi di riuso e riparazione e incentivi alla riduzione dei rifiuti a favore dei consumatori, ed il Tema 8. Sostegno ai progetti di simbiosi industriale attraverso strumenti normativi e finanziari attraverso la promozione di distretti circolari nell'Inv. 2.1 della Misura M2C1 del PNRR ("progetti faro") e lo sviluppo di appositi strumenti di progetti e/o schemi di incentivazione finanziaria di reti di impresa e eco-distretti circolari in ottica di simbiosi industriale.

3.2.1.3 Fondi della politica di coesione

Il ciclo di programmazione 2021-2027 della politica di coesione è finanziato da risorse europee e nazionali³⁴. Risultano complessivamente assegnati alle politiche di coesione finanziamenti per circa 147 Mld €, che si aggiungono alle risorse del ciclo 2014-2020 ancora in atto e alle risorse provenienti dal NGUE per l'iniziativa REACT-EU³⁵.

L'Italia si impegna ad utilizzare i Fondi massimizzandone l'impatto per diverse azioni, tra cui mobilitare l'industria per un'economia pulita e circolare³⁶. A tal fine è stato adottato l'Accordo di Partenariato della politica di coesione europea 2021-2027 con la Decisione di esecuzione della Commissione europea C (2022) 4787 del 15 luglio 2022, ed include 5 obiettivi di policy (OP) e relativi

³⁴ https://opencoesione.gov.it/it/risorse_2021_2027/

³⁵ <https://opencoesione.gov.it/it/react-eu/> Dei 47,5 Mld € citati nella sezione dedicata al NGUE, 13,5 Mld € sono stati assegnati all'Italia. Gli interventi riconducibili all'economia circolare sono gli interventi verdi e per la sostenibilità (2,6 Mld €); l'intervento contro la dispersione delle reti idriche (313 Mln €); il finanziamento del Fondo Nazionale Innovazione per le nuove imprese nel settore ambientale (200 Mln €).

³⁶ Le altre azioni sono: fornire energia pulita e sicura, a prezzi accessibili; accelerare il passaggio a una mobilità sostenibile e intelligente; realizzare ristrutturazioni efficienti sotto il profilo energetico; ambire ad azzerare l'inquinamento per un ambiente privo di sostanze tossiche; preservare e ripristinare gli ecosistemi e la biodiversità; rendere le regioni, le città e le infrastrutture nuove o esistenti resilienti agli impatti dei cambiamenti climatici; mobilitare la ricerca e promuovere l'innovazione e favorire l'accrescimento delle conoscenze e delle competenze per la sostenibilità; sviluppare un'economia blu sostenibile, sostenere la politica comune della pesca dell'UE nel Mar Mediterraneo, la transizione verde/digitale e la resilienza delle comunità delle aree interne, costiere ed insulari nel settore della pesca e dell'acquacoltura

obiettivi specifici (OS). Per ciascun OP, è stata assegnata una dotazione finanziaria³⁷, come riportato di seguito:

- OP 1 – Un’Europa più intelligente (9,51 Mld €)
- OP 2 – Un’Europa più verde (9,26 Mld €)
- OP 3 – Un’Europa più connessa (1,59 Mld €)
- OP 4 – Un’Europa più sociale (17,08 Mld €)
- OP 5 – Un’Europa più vicina ai cittadini (2,21 Mld €)

Gli Stati membri presentano i Programmi (nazionali e regionali) in cui riportano la programmazione delle azioni da finanziare tramite fondi come il FESR e FSE+ alla Commissione non oltre 90 giorni dalla presentazione dell’Accordo, che devono quindi essere approvati tutti entro 5 mesi dalla data della loro prima presentazione. Entro il 2022 tutti i programmi FESR, FSE + e JTF dovranno essere approvati da parte della Commissione Europea con un atto specifico, cioè con una Decisione di esecuzione. La maggior parte dei programmi è stata approvata tra ottobre e dicembre 2022, mentre 13 programmi sono stati approvati tra luglio e settembre 2022.³⁸

Nel 2023 sarà possibile l’accesso ai benefici degli stessi, per lo più attraverso selezioni di evidenza pubblica delle proposte progettuali, con avvisi e bandi le cui informazioni saranno disponibili sulle pagine web dedicate alla comunicazione di ciascun programma nazionale e regionale. Le forme di finanziamento possono includere sovvenzioni e sostegno mediante strumenti finanziari (ad esempio prestiti e garanzie).

Ogni amministrazione titolare di un programma FESR ha una Strategia di Specializzazione Intelligente (*Smart Specialization Strategy* – S3) nella quale individua e aggiorna, con un processo di scoperta imprenditoriale continuo, le priorità di investimento in ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione, per costruire vantaggi comparati e percorsi di crescita sostenibile nel medio e lungo termine, attraverso un processo interattivo di cooperazione strategica tra settore pubblico e settore privato. La Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente e le 21 S3 regionali a loro volta definite evidenziano i vantaggi competitivi e le specializzazioni tecnologiche coerenti con il potenziale di innovazione, specificando le risorse finanziarie necessarie per la loro attivazione ed esprimendo strategie d’intervento trasversali rispetto agli strumenti di programmazione.

In diverse S3 regionali l’economia circolare quale campo di applicazione ha una dimensione rilevante (Piemonte, Abruzzo, Puglia, Calabria, Lazio, Friuli Venezia Giulia) declinata in associazione a più ambiti di specializzazione (e.g. Tecnologie risorse e materiali verdi; Agroalimentare; Sistemi energetici e ambientali; Servizi avanzati; Agricoltura 4.0 e agroalimentare; Economia del mare; Green economy; Fabbrica intelligente e sviluppo sostenibile delle filiere del Made in Italy) e, nel caso della Valle d’Aosta, è stata scelta quale ambito stesso.

Agli OS citati si aggiungono quelli dell’OP 1 volti a sviluppare e rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione per l’introduzione di tecnologie avanzate. In questo modo la politica di coesione supporta la transizione verso l’economia circolare promuovendo il rafforzamento dell’ecosistema e le attività di ricerca delle imprese nei settori S3 scelti (1.I) e sostenendo lo sviluppo di competenze per la transizione industriale (1.IV).

Nel contesto delle politiche di coesione è promosso un approccio integrato della programmazione territoriale, come nel caso dei Fondi FESR, FSE e JTF. Per quest’ultimo, in Italia sono state indicate

³⁷ Dotazione finanziaria preliminare a carico di ciascuno dei fondi oggetto dell’accordo di partenariato per obiettivo strategico, obiettivo specifico del JTF e assistenza tecnica, a livello nazionale e, se del caso, regionale. Ulteriori informazioni sono disponibili ai seguenti link: https://opencoesione.gov.it/it/strategie_2021_2027/; <https://www.agenziacoesione.gov.it/download/accordo-di-partenariato-21-27/>

³⁸ Al link https://opencoesione.gov.it/it/programmi_2021_2027/ è disponibile la pagina sui Piani e Programmi dei diversi ambiti di programmazione del ciclo 2021-2027 delle politiche di coesione, con informazioni circa la dotazione di risorse, l’atto di adozione, il testo del programma e altri link utili.

l'area di Taranto e quella del Sulcis in Sardegna. Il Programma nazionale JTF prevede 1,21 Mld € ed è stato approvato con Decisione di Esecuzione C(2022)9764 nel dicembre 2022. Si concentra in particolare sulle regioni che devono abbandonare gradualmente la produzione e l'uso di carbone, lignite, torba e scisto bituminoso o trasformare le proprie industrie ad alta intensità di carbonio. In sintesi, il fondo sosterrà: investimenti nelle PMI (incluse le micro-imprese e le start-up), creazione di nuove imprese, ricerca e innovazione (anche da parte di università e istituti pubblici di ricerca), energia pulita a prezzi accessibili, de-carbonizzazione dei trasporti locali, innovazione e connettività digitali, riqualificazione dei lavoratori e delle persone in cerca di occupazione al fine di acquisire nuove competenze.

Nell'ambito delle politiche dell'innovazione sono incoraggiate le sinergie anche con altri strumenti a gestione diretta dell'UE, inclusa la nuova iniziativa "Investimenti interregionali per l'innovazione" prevista dal regolamento FESR, e sostenute azioni complementari alle iniziative di cooperazione internazionale, anche estese a Stati non membri dell'Unione. Gli ambiti tematici delle Strategie di Specializzazione Intelligente, le priorità, le sfide sociali del programma Orizzonte Europa e le opportunità di rafforzare il posizionamento dei sistemi produttivi territoriali alle catene internazionali del valore indirizzano tali azioni.

3.2.1.4 Titoli di debito pubblico

Dal 2021, il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) ha iniziato l'emissione di buoni del tesoro dedicati alla raccolta di fondi per finalità ambientali. I Buoni del Tesoro Poliennali Green (BTP Green) fanno parte di una delle otto categorie di titoli di Stato³⁹. Come altri Buoni del Tesoro Poliennali, i BTP Green garantiscono un reddito fisso stabilito dalla cedola, ed il rimborso del valore nominale alla scadenza. Sono titoli di recente introdotti in Italia, a medio-lungo termine e destinano i proventi al finanziamento di spese sostenute dallo Stato per realizzare uno o più obiettivi ambientali delineati dalla Tassonomia europea delle attività sostenibili, presentata nel paragrafo 2.1.4.

Le emissioni *BTP Green* rilevate sono le seguenti⁴⁰:

- *Il primo BTP Green*⁴¹ (2021) ha scadenza 30 aprile 2045, con tasso annuo del 1,5%.
- *Il secondo BTP Green*⁴² (2022) ha scadenza 30 aprile 2035, con tasso annuo del 4%.

In linea con i "*Green Bond Principles*" emanati dall'International Capital Market Association (ICMA) nel giugno 2018 e considerando, ove possibile, l'"*EU Green Bond Standards*"⁴³, il quadro di riferimento per l'emissione dei BTP Green supporta la definizione delle categorie di spese ammissibili al finanziamento derivante dall'emissione dei BTP Green. Sono considerate ammissibili

³⁹ Ministero dell'Economia e delle Finanze. Dipartimento del Tesoro. Link:

https://www.dt.mef.gov.it/it/debito_pubblico/titoli_di_stato/quali_sono_titoli/

⁴⁰ Ad Aprile 2023 è stata fatta una nuova emissione con scadenza 30 ottobre 2031 e cedola al 4%:

<https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2023/Dettagli-del-collocamento-del-nuovo-BTP-Green-30-ottobre-2031/>

⁴¹ Informazioni risultati collocamento (3 Marzo 2021) disponibili al link:

https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/debito_pubblico/risultati_aste/risultati_aste_btp_green/Risultati_collocamento_sindacato_BTP_Green_x03.03.2021x.pdf

⁴² <https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2022/Dettagli-del-nuovo-BTP-Green-30-aprile-2035/>

Informazioni risultati collocamento (6 settembre 2022) disponibili al link:

https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/debito_pubblico/risultati_aste/risultati_aste_btp_green/BTP-Green-2035-risultati-collocamento-06.09.2022.pdf

⁴³ Per approfondimento sull'iter di negoziazione è possibile consultare:

il *Legislative Train Schedule on the Establishment of an EU Green Bond Standard*:

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-an-economy-that-works-for-people/file-eu-green-bond-standard>; il Briefing del Parlamento Europeo sul tema del 2022:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698870/EPRS_BRI\(2022\)698870_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698870/EPRS_BRI(2022)698870_EN.pdf)

le spese incluse nei bilanci preventivi dello Stato relativi all'anno di emissione, all'anno successivo e ai tre anni precedenti l'anno di emissione. Rientrano tra le spese ammissibili quelle fiscali, in conto capitale, spese correnti, trasferimenti - ad esempio i sussidi - a favore di soggetti esterni o interni alla pubblica amministrazione, nella misura in cui siano finanziate dalla fiscalità generale e contribuiscano al raggiungimento degli obiettivi ambientali individuati. Il quadro di riferimento indica anche le tipologie di spese ammissibili, specificando che queste devono essere riconducibili ad uno dei così detti Settori Green.

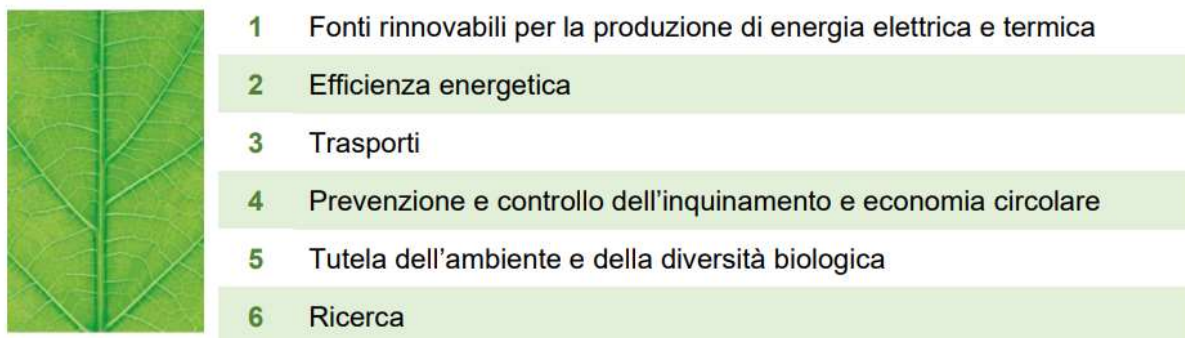


Figura 5 - Settori di allocazione dei BTP Green
(fonte: Rapporto di Allocazione e Impatto BTP Green 2022)

Come accade spesso (ad es. nel PNRR), l'economia circolare non rappresenta una categoria a sé stante ma è identificata in un macrosettore molto variegato, denominato "Prevenzione e controllo dell'inquinamento e economia circolare" (Figura 5). Alcuni esempi di spese ammissibili in questo settore sono quelle per sostenere la depurazione, l'igiene, il riciclaggio e il trattamento dell'acqua; le spese per la raccolta, il trattamento e il riciclaggio dei rifiuti; le spese per la riduzione degli imballaggi o per la riduzione del relativo impatto ambientale, per il riciclaggio di merci e materie prime; il credito d'imposta per incentivare un maggiore utilizzo di imballaggi riciclabili; il credito d'imposta per le imprese che acquistano prodotti riciclati e riutilizzati; le spese fiscali (ad es. deduzione fiscali di investimenti o oneri accessori). Sono escluse le attività di incenerimento, discarica, termovalorizzazione e desalinizzazione, in linea con il principio del DNSH.

Tuttavia, aspetti relativi all'economia circolare si trovano anche in un'altra delle suddette tipologie, o settori verdi, cioè quella dedicato alla Ricerca, che contribuisce a tutti gli obiettivi ambientali e include progetti utili per favorire la transizione dal paradigma lineare a quello circolare.

Per quanto riguarda il BTP Green con scadenza 30 aprile 2045, le spese ammontano a 13,36 Mld €, a fronte di 13,26 Mld € di proventi raccolti dalla sua emissione. La ripartizione è largamente sbilanciata a favore del settore trasporti, con il 57% di fondi destinati (Figura 6). Le spese riconducibili all'ambito nel quale ricade l'economia circolare hanno rappresentato il 3,9% della spesa rendicontata nel periodo 2018-2021, pari a circa 525 Mln € (Figura 7) di cui in realtà solo circa 115 Mln € direttamente collegati (più altri 39 Mln € nella parte di interventi di depurazione delle acque).

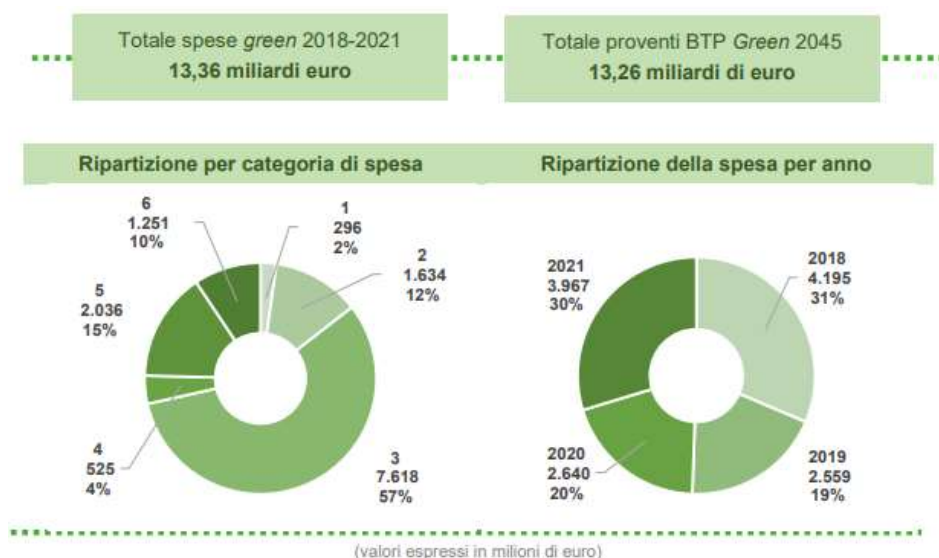


Figura 6 - Ripartizione spese e proventi BTP Green scadenza 2045
(fonte: Rapporto di Allocazione e Impatto BTP Green 2022)

Allocazione (Euro)	2018	2019	2020	2021	Totale
Contrasto all'inquinamento marino	47.551.863	31.616.683	41.830.413	45.597.893	166.596.852
Piani per il recupero ambientale e ciclo integrato dei rifiuti	4.865.840	6.175.244	59.941.609	43.503.959	114.486.652
Interventi di depurazione delle acque	55.391.800	75.236.295	70.645.565	33.549.169	234.822.828
Disinquinamento e miglioramento della qualità dell'aria	1.367.188	15.000	4.546.681	2.912.564	8.841.433

Figura 7 - Allocazione spese per l'ambito prevenzione e controllo dell'inquinamento ed economia circolare
(fonte: Rapporto di Allocazione e Impatto BTP Green 2022)

Anche i proventi netti dell'emissione del BTP Green con scadenza Aprile 2035 sono destinati a sostenere spese a positivo impatto ambientale. Anche in questo caso permane la categoria "Prevenzione e controllo dell'inquinamento e economia circolare", e la quota destinata ad economia circolare rimane largamente minoritaria, pari a 614 Mln € su un totale di 36,3 Mld €.

3.2.2 Incentivi fiscali

3.2.2.1 Crediti d'imposta

Come detto in precedenza, la Legge 145/2018 ha previsto un incentivo fiscale consistente in un credito d'imposta del 36% per l'utilizzo di materiali provenienti dalla raccolta differenziata della plastica o di materiali biodegradabili o compostabili. Il Decreto 14 Dicembre 2021 ha definito nel dettaglio i requisiti per attestare la natura ecosostenibile dei prodotti ed imballaggi oggetto dell'intervento. In particolare, è stato stanziato 1 Mln € per il credito di imposta, fino a 20.000,00 € per ciascun beneficiario (art. 1), dei seguenti acquisti effettuati negli anni 2019 e 2020 (art. 2):

- a) prodotti finiti realizzati con materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica;
- b) imballaggi primari e secondari biodegradabili e compostabili secondo la normativa UNI EN 13432:2002, inclusi:
 - 1. gli imballaggi in carta e cartone, ad eccezione degli imballaggi in carta stampati con inchiostri, degli imballaggi in carta trattata o spalmata con prodotti chimici diversi da quelli normalmente utilizzati nell'impasto cartaceo e degli imballaggi in carta accoppiati con altri materiali non biodegradabili e compostabili;
 - 2. gli imballaggi in legno non impregnati;
- c) imballaggi primari e secondari derivati dalla raccolta differenziata della carta;
- d) imballaggi primari e secondari derivanti dalla raccolta differenziata dell'alluminio.

L'intervento è stato prorogato con l'ultima Legge di Bilancio (Legge 197 del 29 Dicembre 2022) con lo stanziamento di 10 Mln € per l'anno 2023 (art. 1, comma 685) anche se la sua applicazione richiede entro 120 giorni l'adozione di un nuovo decreto per l'aggiornamento dei requisiti tecnici (art. 1, comma 690).

Sempre in materia di credito di imposta, è da sottolineare che il DM 6/10/2021 ha stanziato 10 Mln € per un credito di imposta del 25% del costo sostenuto, fino a 10.000,00 €, per i seguenti acquisti effettuati nel 2020:

- a) semilavorati e prodotti finiti derivanti, per almeno il 75% della loro composizione, dal riciclaggio di rifiuti o di rottami;
- b) compost di qualità derivante dal trattamento della frazione organica differenziata dei rifiuti.

3.2.2.2 *Deposito su cauzione*

Inquadramento generale normativa e strumenti economici

Il meccanismo alla base dei sistemi di deposito su cauzione (DRS - Deposit return system) prevede che il consumatore acquisti ad es. una bevanda e paghi per il contenitore una piccola cauzione (o deposito), che viene aggiunta al prezzo del prodotto, e poi gli viene restituita totalmente quando riporta l'imballaggio vuoto, al rivenditore o presso il punto di ritiro. Gli imballaggi vanno al centro di raccolta per la selezione e il materiale raccolto viene riciclato e diventa nuovamente un imballaggio per bevande, migliorando la raccolta differenziata e riducendo la dispersione nell'ambiente.

In alcuni casi può trattarsi di bottiglie o contenitori ricaricabili, riutilizzabili (es. in vetro o in plastica durevole) invece dell'usa e getta, su cui viene pagata una cauzione e che vengono usati per il successivo acquisto del prodotto con riempimento del contenitore, innescando una pratica virtuosa di riduzione degli imballaggi prodotti ed utilizzati, soprattutto monouso con conseguente produzione di rifiuti e dispersione nell'ambiente.

Tali sistemi possono agevolare il percorso di applicazione della Direttiva (UE) 2019/904 sull'eliminazione o riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica monouso (c.d. "SUP" single-use plastic products) sull'ambiente, in particolare acquatico e sulle coste (es. microplastiche), con l'obiettivo di promuovere la transizione verso un'economia circolare con prodotti e materiali innovativi sostenibili e riutilizzabili, riducendo al contempo le emissioni di gas ad effetto serra.

Difatti, la Direttiva UE 2019/904 (c.d. Direttiva SUP) stabilisce obiettivi di raccolta differenziata delle bottiglie in plastica per bevande e contenuti minimi di materiale riciclato nelle bottiglie di nuova produzione. Entro il 2025, il 77% delle bottiglie in plastica monouso per bevande dovrà essere raccolto separatamente (il 90% entro il 2029). Le bottiglie in plastica monouso per bevande dovranno contenere almeno il 25% di materiale riciclato a partire dal 2025 (il 30% dal 2030).

Inoltre, la Direttiva suggerisce agli Stati membri per poter conseguire gli obiettivi di raccolta differenziata per le bottiglie per bevande, che sono prodotti di plastica monouso nel quadro dei regimi

di responsabilità estesa del produttore, di istituire regimi di cauzione-rimborso o altre misure che ritengano adeguate. Tali sistemi potrebbero avere un'incidenza positiva diretta sul tasso di raccolta selettiva degli imballaggi, la qualità e quantità del materiale raccolto da avviare al recupero e dei materiali riciclati, con conseguenti opportunità per l'imprenditoria e il mercato dei suddetti materiali. Contribuirà inoltre a raggiungere gli obiettivi di riciclaggio per i rifiuti di imballaggio stabiliti nella direttiva quadro sui rifiuti (Direttiva (UE) 2018/851) recepita dal D.Lgs. n. 116/2020 di modifica della parte IV del D.Lgs. n. 152/2006 (Testo Unico Ambientale).

Per rispondere adeguatamente a tali obiettivi è necessario il coinvolgimento di produttori, distributori, Enti locali, Associazioni e cittadini per individuare insieme nuove modalità per dare impulso alle raccolte differenziate delle bottiglie es. in PET e garantire al contempo la possibilità di valorizzare tale flusso per la fabbricazione di nuove bottiglie.

Attuazione in Europa

Il Global Deposit Book 2022 evidenzia che in Europa sono attivi 13 sistemi specifici (Figura 8), in particolare nel Nord Europa (altri 12 Paesi sono pronti a introdurli entro 4 anni)⁴⁴. I DRS raggiungono tassi di intercettazione e riciclo che possono superare il 90% e quelli europei arrivano a tassi di raccolta degli imballaggi per bevande del 98% (Figura 9), contro una media del 47% nei paesi che non adottano tali sistemi, come ad esempio l'Italia.⁴⁵ Il richiamo a questi sistemi di raccolta incentivata è presente già nella Strategia europea per la plastica nell'economia circolare del 2018 nella quale la Commissione raccomanda alle autorità nazionali e all'industria "l'introduzione di sistemi di cauzione-rimborso, soprattutto per i contenitori per bevande".

Mentre in Europa in molti Paesi sono già diffusi questi sistemi per incentivare i cittadini alla raccolta e riciclo degli imballaggi per bevande monouso, come bottiglie in plastica, vetro e lattine, in Italia non sono ancora completamente attivi, anche per i ritardi nell'approvazione della normativa di attuazione e gli stessi sono affidati e portati avanti da associazioni ambientaliste e civiche.



Figura 8 - Mappa delle nazioni con un sistema drs operativo
(fonte: Global Deposit Book 2022)

⁴⁴ https://www.reloopplatform.org/wp-content/uploads/2022/11/RELOOP_Global_Deposit_Book_11/2022_P1.pdf

⁴⁵ Associazione Comuni Virtuosi – “Campagna a Buon rendere”: paragrafo “Esperienze sistemi a cauzione in Italia”.

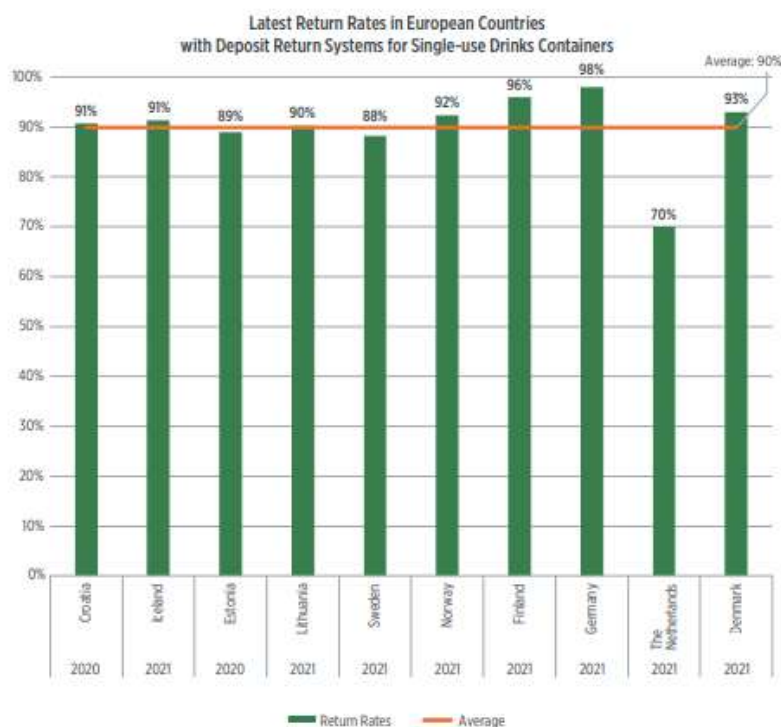


Figura 9 - Tassi di recupero di contenitori monouso per bibite con sistemi drs
(fonte: Global Deposit Book 2022)

...e in Italia

Il citato D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal D.Lgs. n. 116/2020, all'art. 195 lett. c) prevede tra le competenze dello Stato l'individuazione delle iniziative e delle misure per prevenire e limitare, anche mediante il ricorso a forme di deposito cauzionale sui beni immessi a consumo, la produzione dei rifiuti, nonché per ridurne la pericolosità.

Nel decreto Semplificazioni bis (Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 Convertito dalla Legge 29/07/2021 n. 108) approvato a fine luglio 2021 dal Parlamento con un emendamento è stata inclusa una norma (art. 35 - Misure di semplificazione per la promozione dell'economia circolare) che prevede l'introduzione dei sistemi di deposito cauzionale per contenitori per bevande in plastica, vetro e metallo (emendamento approvato nel decreto Semplificazioni bis). Si legge nel testo del decreto: "Al fine di aumentare la percentuale degli imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato per contribuire alla transizione verso un'economia circolare, gli operatori economici, in forma individuale o in forma collettiva, adottano sistemi di restituzione con cauzione nonché sistemi per il riutilizzo degli imballaggi".

Previsione sistema DRS

La norma doveva essere resa operativa entro 120 giorni dall'entrata in vigore del suddetto decreto, quindi entro novembre 2021, dall'ex Ministro della Transizione Ecologica di concerto con il Ministro dello Sviluppo Economico, previa consultazione delle associazioni delle imprese maggiormente rappresentative sul piano nazionale, per stabilire i tempi e le modalità di attuazione. In particolare, i due ministeri dovevano definire: gli obiettivi annuali qualitativi e quantitativi da raggiungere; i valori cauzionali di ogni singola tipologia di imballaggio; i termini di pagamento e modalità di restituzione degli imballaggi; le premialità e gli incentivi economici da riconoscere agli esercenti che adottano i sistemi DRS; l'eventuale estensione del sistema di deposito ad altri imballaggi oltre ai contenitori per bevande; la percentuale minima di imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato ogni anno; la promozione di campagne di sensibilizzazione rivolte ai consumatori.

Dalla lettura dell'emendamento approvato nel decreto Semplificazioni bis non è chiaro però se il sistema DRS doveva essere di tipo volontario od obbligatorio, visto che nel testo è scritto che gli operatori economici "adottano" il sistema DRS, ma in seguito si parla di "premialità e incentivi economici", che sono invece tipici dei sistemi volontari detti "incentivanti", e non sono previste sanzioni per la non applicazione del deposito.

L'adeguata attuazione di questi sistemi anche in Italia potrebbe risolvere diversi problemi come, ad esempio, il raggiungimento dei target imposti dalla sopracitata direttiva sulla plastica monouso (SUP) e per il vetro a recuperare il numero di bottiglie che le industrie del settore sono costrette a reperire con difficoltà e a prezzi sempre più alti, anche a causa della carenza di risorse ed al prezzo in costante aumento delle fonti energetiche.

La norma è rimasta purtroppo inattuata, anche forse perché troppo ambiziosa, e i fondi stanziati sono finiti in economia.

SNEC su Deposito cauzionale

Nella Strategia Nazionale per l'Economia Circolare⁴⁶ si accenna che tra gli obiettivi specifici da perseguire, nonché strumenti e misure, da adottare al 2035 rientrano:

Obiettivi Specifici

- rafforzare e consolidare il principio di Responsabilità estesa del produttore (EPR) affinché si faccia carico del destino finale del prodotto, così come il principio del "Chi inquina paga" (es. raccolta selettiva, deposito cauzionale per il riciclo, *pay-per-use*, *pay-as-you-throw*).

Strumenti e Misure per Economia Circolare

- Introduzione di sistemi di cauzione-rimborso e altre misure per incoraggiare la raccolta efficiente di prodotti e materiali usati

Nel cronoprogramma della SNEC però non vi è traccia di questi sistemi e dei relativi tempi di attuazione.

Esperienze di sistemi a cauzione in Italia

Come emerge dai dati e dalle ricerche messe a punto da diversi enti, quali Zero Waste Europe, Comuni Virtuosi, Ecco e dalla normativa internazionale ed europea più avanzata, il riutilizzo può essere la strada più diretta ed efficace per il contrasto allo spreco di risorse, alla produzione di rifiuti e alle emissioni di CO₂.

Si stanno muovendo in questa direzione diversi soggetti interessati al ritorno del riutilizzo dei contenitori e alla nascita di sistemi cauzionali.

Per sensibilizzare l'opinione pubblica da marzo 2022 e nel corso dell'anno l'Associazione Comuni Virtuosi ha lanciato "A Buon Rendere - molto più di un vuoto" la prima Campagna nazionale per un sistema di restituzione dei depositi - DRS in Italia sostenuta dalle principali organizzazioni non governative nazionali che si occupano di ambiente e sostenibilità, e molte altre di interesse locale, proprio per chiedere alle Istituzioni e a tutti gli attori della filiera coinvolti l'introduzione di un DRS per gli imballaggi monouso per bevande, in plastica, alluminio e vetro: una piccola somma "deposito" aggiunta al prezzo di vendita delle bevande - restituita nella sua totalità quando l'imballaggio vuoto viene restituito ad un punto di raccolta - rappresenta infatti l'incentivo che ne garantisce il buon fine, consentendo un recupero ultra selettivo di imballaggi per bevande che ne migliora il riciclo finale.

Altre interessanti iniziative a livello locale per la prevenzione della produzione dei rifiuti di imballaggio, che prevedono anche il deposito su cauzione, sono state portate avanti in diverse parti d'Italia, soprattutto nell'ambito degli eventi a livello nazionale: sul tema bicchieri lavora Socix⁴⁷ con

⁴⁶ Capitolo 8, pagina 119.

⁴⁷ [socixeventi.it](https://www.socixeventi.it)

un servizio di lavaggio e Amico Bicchiere; per quanto riguarda bicchieri e contenitori per il cibo da asporto a livello nazionale si trova Around48 e da qualche mese Switch On Lab⁴⁹.

In Lombardia, in particolare, l'Associazione no profit Giacimenti Urbani assieme ad altri soggetti in ambito associativi, Enti locali, scuole, Università, supermercati e ristorazione ha realizzato diverse iniziative:

- *NoPla, facciamo esercizio contro la plastica monouso*: il progetto, lanciato dall'Associazione Giacimenti Urbani, in partenariato con l'Università degli Studi Milano Bicocca e Consorzio Cantiere Cascina Cuccagna, nato ad aprile 2020, nell'ambito del Bando Cariplo Plastic Challenge 2019, con diverse fasi di realizzazione, si articola in più ambiti tra cui scuole e supermercati. Per ogni ambito, sono previste specifiche attività sull'educazione al consumo responsabile e uso consapevole di risorse fondamentali come l'acqua e sulla sostituzione dell'imballaggio monouso con contenitori riutilizzabili. Dopo una lunga sosta legata all'attesa dell'approvazione di Linee Guida Attuative da parte di ATS Milano - attesa durata da giugno 2020 ad agosto 2022 - il progetto è partito il 1 febbraio 2023 in 13 punti vendita di EcoNaturasi (area Milano) con la distribuzione ad un gruppo sperimentale di clienti - circa 50 a negozio - di un set di contenitori riutilizzabili da utilizzare in alternativa all'usa&getta. Le linee guida sottoposte all'autorità sanitaria locale e approvate dalla stessa saranno un viatico per tutti i soggetti interessati a sperimentare questo modello operativo.
- *NoPla Again, riutilizzare è un vantaggio per tutti*: progetto a cura di Giacimenti Urbani in collaborazione con la Scuola Agraria del Parco di Monza nato nell'ambito del Banco Cariplo Plastic Challenge 2020. Ha coinvolto 16 esercizi di ristorazione che fanno take-away nella sperimentazione di un kit di bicchieri e contenitori riutilizzabili, da dare ai clienti su cauzione. Il progetto si è chiuso il 31 gennaio 2023 e viene portato avanti dalla start-up SwitchOnLab.
- *Progetto Spesa Sballata*: Progetto di prevenzione dei rifiuti, nato nell'ambito del Bando Cariplo Plastic Challenge 2019, partito in provincia di Varese - Osservatorio Provinciale Rifiuti, Scuola Agraria del Parco di Monza, Comune di Varese, in collaborazione con Carrefour Italia e Coop Lombardia, partner tecnico Ars Ambiente, ha visto il coinvolgimento di 30 famiglie nella sperimentazione di contenitori riutilizzabili al banco del fresco.

3.2.2.3 Plastic Tax

La Legge di Bilancio 2020 (n. 160/2019) ha introdotto nell'ordinamento italiano due nuove imposte di consumo di competenza dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM). La prima è la cosiddetta "Sugar Tax", mirata a disincentivare il consumo di cibi e bevande con elevato contenuto di zuccheri. Per l'economia circolare risulta particolarmente rilevante la seconda misura, ovvero l'imposta sul consumo dei manufatti in plastica con *singolo impiego* o "MACSI" (meglio nota come "Plastic Tax"). Al momento, lo strumento non è mai entrato in vigore. Il Consiglio dei Ministri del 19/10/2021 ha reso noto il differimento di entrambe le imposte al 2023 con la Legge di bilancio per il 2022. La Legge di bilancio per il 2023 ha ulteriormente differito l'entrata in vigore del provvedimento al 2024. Nelle righe seguenti si entra nel dettaglio della misura e di alcune riflessioni sui suoi possibili effetti.

L'articolo 1, commi 634-652, della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 ha istituito l'imposta di consumo sui «**MACSI**» - **MA**nufatti **C**on **S**ingolo **I**mpiego - definendoli:

- realizzati con l'impiego anche parziale di materie plastiche di polimeri organici sintetici;
- non ideati, progettati o immessi sul mercato per compiere più trasferimenti o essere riutilizzati per lo stesso scopo;

⁴⁸ <https://www.arounds.it/>

⁴⁹ <http://www.switchonlab.it/>

- che hanno funzione o sono utilizzati per contenimento, protezione, manipolazione o consegna di merci o di prodotti alimentari.

Sono considerati MACSI:

- i dispositivi che consentono la chiusura, la commercializzazione o la presentazione dei medesimi MACSI o dei manufatti costituiti interamente da materiali diversi dalle stesse materie plastiche;
- i semilavorati, comprese le preforme, costituiti anche parzialmente da materie plastiche, impiegati nella produzione di MACSI.

L'aliquota da corrispondere è pari a 0,45 €/kg, dovuta unicamente per la quantità di materia plastica vergine contenuta nei MACSI. La tassa sorge al momento della produzione, dell'importazione o dell'introduzione da Paesi UE dei MACSI; diviene esigibile all'atto dell'immissione in consumo nel territorio dello Stato o dell'importazione; è rimborsata a operatori economici per MACSI ceduti in UE o esportati; non è versata se l'importo dovuto è inferiore o pari a € 25 nel periodo di riferimento (come modificato dalla Legge n. 178/2020).

Sono esclusi i prodotti compostabili e dispositivi medici predefiniti adibiti a contenere e proteggere preparati medicinali; altresì, l'imposta non è dovuta per i MACSI ceduti o esportati per il consumo in altri Paesi e sulla materia plastica contenuta nei MACSI che provenga da processi di riciclo.

L'ADM ha tentato di chiarire, con una bozza di Determinazione⁵⁰, rimasta in fieri, che cosa sono ricompresi tra i MACSI, ovvero a titolo esemplificativo: i fogli, le lastre, le preforme, le bottiglie, i tappi, i contenitori, i coperchi, i sacchetti, le borse, gli imballaggi, i film, le pellicole e, in ogni caso, tutti gli altri manufatti polimerici, comunque sagomati o sagomabili, idonei a costituire involucro o parte di involucro di merci o di prodotti alimentari.

Tale bozza di Determinazione poi ha distinto, con una complessa articolazione, in riferimento agli adempimenti previsti in capo ai soggetti a vario titolo coinvolti nell'applicazione dell'imposta, gli obblighi del fabbricante, del venditore, del trasformatore, dell'acquirente UE e, infine, dell'importatore, come riportato nel grafico sottostante.

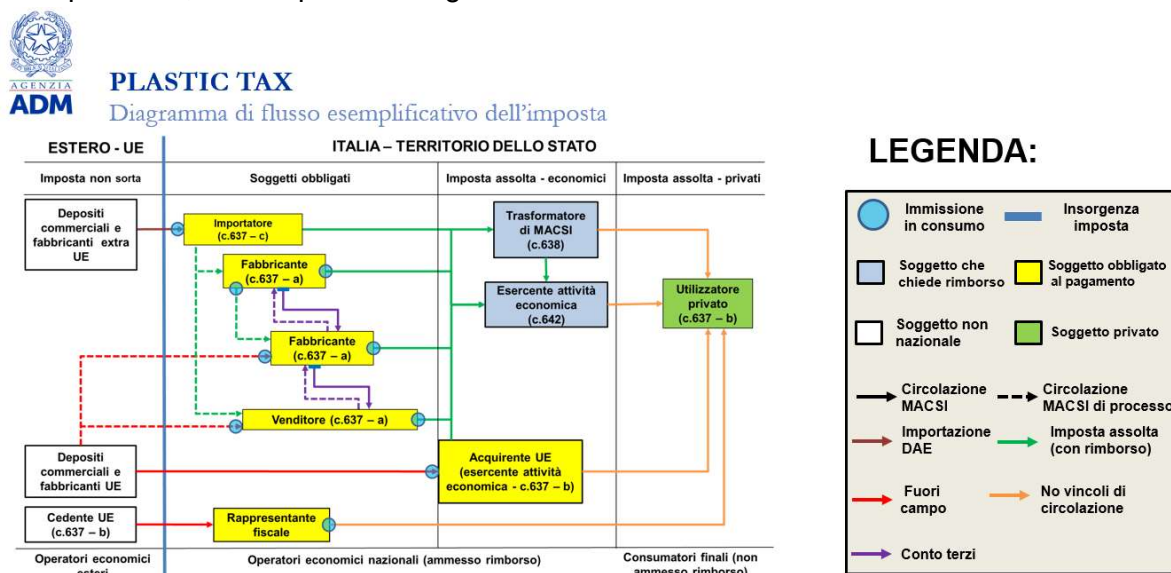


Figura 10 - Diagramma di flusso della plastic tax

⁵⁰ <https://www.adm.gov.it/portale/-/open-hearing-plastic-tax-update>

Per la granularità dei dati su applicazioni (che danno adito a tutti i tipi di prodotti eventualmente riconfigurabili come MACSI) e/o processi (tutti i possibili siti di produzione, compreso tutto quanto l'importato, e/o trasformazione finale che debbono essere individuati in modo univoco per apporre la tassazione in parola), allo stato la Plastic Tax, così come formulata, sembra di non facile applicazione e verifica, da un lato da parte delle istituzioni deputate, dall'altro richiede alle figure obbligate la necessità di strutturarsi internamente con risorse dedicate alla valutazione/implementazione della conformità alla tassa medesima, con aggravii economici e burocratici, peraltro allo stato difficilmente quantificabili rispetto ai gettiti attesi.

Norme tecniche per il contenuto di materiale plastico riciclato: stato di fatto e proposte

Altro ambito sul quale occorre un ulteriore confronto riguarda lo sviluppo di standard solidi e trasparenti intorno a definizioni e obiettivi (quantitativi minimi richiesti), in particolare sui flussi di plastica riciclata. Ricordiamo brevemente quanto presente su scala Europea/Italiana:

- la Norma Tecnica EN 15343:2007 "*Plastics – Recycled Plastics – Plastics recycling traceability and assessment of conformity and recycled content*" descrive le procedure necessarie per il riciclaggio meccanico che sono necessarie per i prodotti che sono stati fabbricati completamente o in parte da plastica riciclata e necessitano di una prova di tracciabilità;
- EuCertPlast⁵¹ è uno schema di audit che verifica la tracciabilità del materiale riciclato in tutte le fasi della catena del valore, garantendo al contempo l'origine del materiale prima e dopo il consumo nelle dichiarazioni di prodotto;
- RecyClass⁵² è un'iniziativa no-profit intersettoriale che facilita la transizione verso un futuro circolare della plastica attraverso la verifica della tracciabilità del materiale riciclato in tutte le fasi della filiera, garantendo al contempo l'origine del materiale prima e dopo il consumo nelle dichiarazioni di prodotto;
- ReMade in Italy®⁵³ è un'associazione no-profit per le aziende orientate all'economia circolare nata per valorizzare i prodotti del riciclo in Italia, attualmente anche proprietaria del primo schema di certificazione accreditato in Italia per la verifica (su base volontaria) del contenuto di materiale riciclato (e sottoprodotti) in un materiale, semilavorato o prodotto finito, di qualsiasi settore (anche per la plastica).

Con tali strumenti, il dispositivo normativo di valorizzazione del contenuto riciclato, in un nuovo flusso materiale e/o prodotto, a partire da quelli in plastica, viene contrassegnato da una misurazione accurata e coerente del contenuto riciclato. Questa strada, ovvero imporre, a partire dai Criteri Ambientali Minimi, un quantitativo minimo per il Contenuto (di materiale) Riciclato, (anche per i prodotti in materiale polimerico), sembra ormai imboccata, con la prospettiva di un graduale incremento nel tempo di tale quantitativo.

La possibilità di avvalersi di uno strumento tecnico, che ne attesti in modo standardizzato, o comunque a partire dagli audit e/o certificazioni volontarie in essere, può essere uno modo efficace per supportare le filiere della produzione/riciclo di prodotti in plastica, e per dare loro modo di predisporre alla transizione.

Ad esse, inoltre, si possono affiancare gli strumenti necessari anche alla caratterizzazione del rifiuto, eventualmente residuale da tali processi, al fine di una sempre migliore gestione, per la protezione dell'ambiente e della salute umana.

Gli schemi di certificazione possono essere un modo utile per garantire inoltre la fiducia dei consumatori nelle dichiarazioni sui contenuti riciclati. Attualmente, la certificazione delle materie

⁵¹ <https://www.eucertplast.eu/>

⁵² <https://recyclclass.eu/>

⁵³ <https://www.remadeinitaly.it/>

plastiche secondarie è infatti immatura rispetto ad altri materiali, come gli standard per la carta. Inoltre, con il proliferare dei requisiti, è probabile che possano essere avanzate richieste di armonizzazione, e quindi essere proattivi sull'impostare norme tecniche comuni può essere un elemento di ulteriore incentivo alla implementazione dell'economia circolare.

4 Strumenti finanziari del settore privato ⁵⁴

4.1 Strumenti di Debito

Circular Economy Plafond (Intesa Sanpaolo)

Il Gruppo Intesa Sanpaolo, nell'arco del Piano d'Impresa 2018-2021, ha deciso di mettere a disposizione un plafond creditizio fino a 6 Mld €, rivolto alle imprese che adottano il modello circolare con modalità innovative, concedendo le migliori condizioni di accesso al credito. Al termine dell'arco piano i finanziamenti che hanno avuto accesso al *Circular Economy Plafond* si sono attestati a 7,7 Mld €.

Il grande focus sul clima presente nel nuovo Piano d'Impresa 2022-2025, lanciato a febbraio 2022, prevede l'impegno del Gruppo per favorire la transizione verso un'economia a basse emissioni, attraverso azioni dirette di mitigazione delle proprie emissioni e sostenendo le iniziative e i progetti green dei propri clienti.

A tal fine sono stati **messi a disposizione 76 Mld € di nuovo credito a supporto della transizione ecologica** in relazione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per il periodo 2021-2026, di cui sono stati già erogati circa 24 Mld € nel 2021 e nel primo semestre 2022.

All'interno di questo perimetro è stato confermato l'impegno per l'economia circolare promuovendo la diffusione di tale modello, rinnovando la partnership con la *Fondazione Ellen MacArthur* e **rinnovando il *Circular Economy Plafond* con una disponibilità di 8 Mld €.**

Green Social and Sustainability bond framework (Intesa Sanpaolo)

L'impegno di Intesa Sanpaolo per il supporto alla transizione sostenibile si realizza anche attraverso l'emissione di bond dedicati al finanziamento di progetti di natura sociale e ambientale. Intesa Sanpaolo è stata la prima Banca italiana ad emettere un green bond nel 2017, focalizzato su energia rinnovabile ed efficienza energetica, e un *Sustainability Bond* focalizzato sull'economia circolare nel 2019 con valore nominale pari a **750 Mln €** a fronte di richieste per oltre **3,5 Mld €**.

Il framework di riferimento per l'emissione dei *Green Bond* è stato aggiornato nel corso del 2022 per includere anche i *Social Bond*, in linea con i *Green Bond Principles 2021 – ICMA (International Capital Market Association)*, i *Social Bond Principles 2021 – ICMA*, le *Sustainability Bond Guidelines 2021 – ICMA* e con l'intenzione di cercare l'allineamento con la Tassonomia Europea, sulla base del miglior sforzo, su categorie eleggibili green selezionate.

I differenti bond focalizzati su economia verde e circolare sono stati in seguito raggruppati in un unico *Green Social and Sustainability Bond*. L'ammontare complessivo dei finanziamenti in ambito Circular Economy Plafond rendicontati all'interno del bond è stato pari a circa 1,4 Mld €, relativi a 149 progetti finanziati. Per ogni progetto sono stati selezionati specifici *Key Performance Indicators* (KPI) rappresentativi dell'impatto ambientale positivo generato, sulla base dei quali sono state valutate le emissioni annue evitate.

⁵⁴ Le principali fonti usate per questa sezione sono: Osservatorio Energy & Strategy - Politecnico di Milano (2022), *Circular Economy Report 2022*, disponibile al link <https://www.energystrategy.it/es-download/>; Circular Economy Lab, Intesa Sanpaolo Innovation Center.

4.2 Public Equity

Eurizon Capital SGR (Intesa Sanpaolo)

Eurizon Capital SGR, a capo della Divisione Asset Management del Gruppo Intesa Sanpaolo, ha identificato l'economia circolare come driver per una crescita più sostenibile, intelligente e inclusiva e ha ideato una soluzione di investimento dedicata, "**Eurizon fund-Equity Circular Economy**".

Si tratta di un fondo equity fortemente caratterizzato sulla economia circolare che punta su aziende che partecipano alla transizione verso l'economia circolare con processi quali **il riutilizzo dei prodotti, la riduzione dei rifiuti, l'estensione del ciclo di vita e le risorse rinnovabili**.

L'obiettivo è quello di investire principalmente in titoli azionari di aziende che partecipano alla transizione verso l'economia circolare. Il *team* di gestione classifica le aziende in tre distinte categorie per rappresentare quelle che favoriscono la transizione verso un'economia circolare:

1. **Aziende a transizione circolare** che hanno già avviato una transizione circolare riducendo i rifiuti, utilizzando i materiali vergini e allungando il ciclo di vita dei prodotti.
2. **Aziende Facilitatrici**, Il cui business favorisce la transizione riducendo l'utilizzo complessivo di risorse non rinnovabili.
3. **Aziende Fornitrici** di prodotti e servizi chiave ad altre aziende che attivano processi circolari.

L'universo investibile è composto da circa mille società, identificate su un universo di aziende internazionali che hanno requisiti minimi di liquidità e forniscono il set informativo necessario. Successivamente viene identificato un quadro più ristretto di aziende che presentano le caratteristiche migliori di "circolarità" all'interno di ogni categoria. La categoria "transizione circolare" contiene le aziende più impegnate a tematiche di economia circolare costituisce e rappresenta la parte preponderante del portafoglio.

Circular Economy Public Equity Fund (Black Rock)

Nell'ottobre 2019 BlackRock ha lanciato il *Circular Economy Public Equity Fund* con l'obiettivo di guidare gli investimenti in società quotate in borsa che applicano i principi dell'Economia Circolare nel proprio business.

Il Fondo ha raccolto quasi 1 Mld \$ nel suo primo anno, partendo da un finanziamento iniziale di soli 20 Mln \$ nell'ottobre 2019. A luglio 2021, il fondo è cresciuto fino a raggiungere oltre 2 Mld \$ di asset in gestione.

I settori chiave in cui investe il fondo sono il settore dei materiali seguito dalla categoria commercial & professional services seguito dal Food & Beverage

DECALIA Circular Economy

Il fondo DECALIA Circular Economy è un fondo azionario globale lanciato nel 2019 che investe in aziende che si impegnano per adottare modelli di business circolari. Il fondo risulta aver in gestione oltre 54 Mln \$. I settori chiave in cui investe il fondo sono informatica seguito da industria, beni voluttuari e beni di prima necessità.

4.3 Venture Capital ⁵⁵

Neva SGR (Intesa Sanpaolo)

Neva SGR, parte del Gruppo Intesa Sanpaolo e partecipata al 100% da Intesa Sanpaolo Innovation Center, progetta e gestisce fondi per investitori professionali interessati a cogliere la diversificazione e le opportunità ad alto rendimento offerte dall'asset class del Venture Capital. I fondi "Neva First" e "Neva First Italia", con una dotazione complessiva di 250 Mln €, investono nell'economia reale attraverso società italiane e internazionali a grande propensione tecnologica che puntano a risolvere problemi globali come le grandi sfide di digitalizzazione e transizione verso modelli ESG⁵⁶ del sistema economico e produttivo italiano ed europeo.

In ottobre 2022, Intesa Sanpaolo Innovation Center ha istituito tramite Neva SGR un fondo di investimento alternativo di tipo chiuso e riservato denominato **"Fondo Sviluppo Ecosistemi di Innovazione" (Fondo SEI)**. Il Fondo è dedicato ai veicoli che a loro volta investono in programmi di ricerca, selezione, accelerazione e professionalizzazione di startup promettenti con **l'obiettivo di sostenere la crescita dell'ecosistema italiano dell'innovazione, anche in ottica di sostenibilità ed Economia Circolare**.

Il Fondo SEI avrà una **dotazione iniziale di 15 Mln €** (e un ammontare massimo futuro fino a 50 Mln €) per investimenti mirati in veicoli per l'attuazione di programmi di ricerca, selezione, accelerazione e professionalizzazione di startup italiane promettenti.

Il 18 ottobre 2022 Fondo SEI ha annunciato il primo investimento, per un importo pari a 2,5 Mln €, in Tech4Planet, il Polo nazionale di trasferimento tecnologico per la sostenibilità nato su iniziativa di *CDP Venture Capital* insieme al *Politecnico di Milano* e con il coinvolgimento dei *Politecnici di Bari e Torino*, con l'obiettivo di far crescere e portare sul mercato progetti nati all'interno dei laboratori di università centri di ricerca nelle fasi *Proof-of-Concept* e *Seed* nei settori tecnologie per le energie rinnovabili, manifattura sostenibile mobilità sostenibile ed Economia Circolare.

European Circular Bioeconomy Fund (EU)

L'European Circular Bioeconomy Fund (ECBF) è il primo fondo venture capital dedicato esclusivamente alla Bioeconomia Circolare sviluppato dalla Banca Europea per gli investimenti (BEI). L'ECBF si concentra su sei settori: blue economy, agricoltura e silvicoltura, materiali di base e prodotti chimici, imballaggi, nutrizione, casa e cura della persona. La dimensione dell'investimento è di 2,5-10 Mln € con focus su progetti di implementazione dell'innovazione (TRL 6-7) che rispettino criteri ESG.

Circular Innovation Fund (international)

Il Circular Innovation Fund è un fondo gestito da Cycle Capital & Demeter dedicato ad imprese collocate in Nord America, Europa e Asia con focus su attività di uso delle risorse in logica di economia circolare in diversi settori, tra cui nuovi materiali, imballaggi, riciclaggio e rifiuti, logistica, processi e design eco-efficienti. Il Fondo ha l'obiettivo di unire le risorse raccolte dai due gestori di capitali per scalare soluzioni circolari che si trovano in fase di crescita.

⁵⁵ Attività di investimento di medio-lungo termine in capitale di rischio di aziende non quotate realizzata da operatori professionali. L'attività di venture capital è assimilabile a quella di private equity, con la differenza che gli investimenti sono rivolti alle sole imprese nelle prime fasi di vita (come *seed* e *startup*) e caratterizzate da un elevato potenziale di sviluppo e crescita (*high grow companies*).

⁵⁶ *Environmental, Social & Governance* (Ambientali, Sociali e di Governance).

Closed Loop Ventures Fund (International)

Closed Loop Ventures Fund è una compagnia di investimento che dedica i suoi prodotti al finanziamento di imprese e progetti legati all'economia circolare sia tramite fondi di venture capital, private equity e growth equity, sia attraverso la finanza di progetto. I fondi di venture capital sono indirizzati ad imprese innovative a livello internazionale che si trovano nelle fasi di seed e pre-seed.

4.4 Private Equity ⁵⁷

Circularity Capital (EU)

Circularity Capital è una società di private equity nata con l'obiettivo di investire in aziende europee in fase di crescita per le quali l'adozione di pratiche di economia circolare rappresenta fonte di vantaggio competitivo sostenibile. Attualmente la società ha tre fondi di investimento dedicati all'economia circolare. Gli investitori sono costituiti da investitori istituzionali blue chip⁵⁸, inclusi fondi pensione, fondi di fondi, compagnie assicurative presenti in Europa, Regno Unito e Nord America.

Closed Loop Partners (International)

Closed Loop Partners è una compagnia di investimento che dedica i suoi prodotti al finanziamento di imprese e progetti legati all'economia circolare sia tramite fondi di venture capital, private equity e growth equity, sia attraverso la finanza di progetto. Al momento ha due tipologie di fondi, strutturati come segue:

- Il **Closed Loop Leadership Fund** mira a investire in società che ricoprono diverse fasi della catena del valore al fine di costruire delle *supply chain circolari*. Il fondo ha chiuso a giugno 2022 con una quota di 200 Mln \$ e attualmente ha 4 investimenti attivi relativi agli ambiti delle tecnologie pulite e infrastrutturale.
- Il **Closed Loop Fashion Fund** mira ad investire in società che ricoprono le diverse fasi della catena del valore al fine di costruire delle *supply chain circolari* e abilitare modelli di business nei settori di abbigliamento e accessori. Questo fondo ha raggiunto la chiusura finale nel dicembre 2020 e ad oggi ha 3 investimenti attivi.

4.5 Fondi BEI

Co-finanziamento di progetti da parte della BEI

Dal 2016 al 2020 la BEI ha messo a disposizione 2,7 Mld € per il co-finanziamento di progetti basati sulle logiche dell'economia circolare in diversi settori. Tra questi progetti, anche quelli con un profilo di rischio più elevato hanno ricevuto dei finanziamenti attraverso strumenti di condivisione del rischio che beneficiano di garanzie da parte dell'Unione Europea.

⁵⁷ Attività di investimento istituzionale in capitale di rischio di aziende non quotate caratterizzate da un elevato potenziale di sviluppo e crescita, al fine di ottenere un guadagno in un periodo di medio-lungo termine dalla vendita della partecipazione nell'azienda o dalla sua quotazione in borsa. L'attività di private equity non è inerente unicamente all'apporto di capitale di rischio ma comporta anche la partecipazione dell'investitore alle decisioni strategiche dell'azienda per supportare la realizzazione

⁵⁸ Titoli azionari emessi da società ad elevata capitalizzazione, di particolare notorietà, che hanno una buona stabilità e una consolidata crescita e distribuzione dei dividendi.

Inoltre, la BEI ha lanciato, insieme alle maggiori banche e istituzioni finanziarie dell'Unione Europea, una Joint Initiative on Circular Economy (JICE) con l'obiettivo di investire almeno 10 Mld € entro il 2023. Il sostegno della BEI all'Economia Circolare è diretto verso diversi settori, quali industria e servizi, gestione delle acque, agricoltura e bioeconomia, gestione dei rifiuti, mobilità, sviluppo urbano ed energia. In particolare, la JICE fornisce prestiti, investimenti azionari e garanzie ai progetti ammissibili, sviluppa schemi di finanziamento per infrastrutture pubbliche e private, municipalità, imprese private di diverse dimensioni e progetti di ricerca e innovazione.

4.6 Microcredito e Crowdfunding

Insieme alle sempre più presenti iniziative di finanza sostenibile messe a disposizione dai diversi intermediari finanziari, da qualche tempo hanno preso piede modalità alternative per reperire fondi. Tra questi, il crowdfunding e la microfinanza rappresentano modelli più partecipativi per il finanziamento soprattutto di iniziative imprenditoriali in fasi embrionali. Entrambe le modalità si basano su meccanismi di valutazione del credito non strettamente legati alla solvibilità finanziaria. Nel caso del crowdfunding, gli investitori possono svolgere un ruolo interattivo esprimendo in alcuni casi preferenze su specifiche parti del prodotto/servizio. Gli investitori vengono anche ricompensati a diversi livelli della campagna. Dall'altro lato, il focus della microfinanza è quello di favorire l'impulso imprenditoriale a prescindere dal potenziale ritorno economico. In questo senso, nei paesi in via di sviluppo, queste modalità rappresentano canali affidabili per la raccolta di finanziamenti favorendo l'inclusione finanziaria. Nel contesto dei paesi sviluppati, crowdfunding e microfinanza si associano anche al finanziamento delle primissime fasi del processo innovativo. Spesso questi canali contribuiscono al superamento del cosiddetto *gap di innovazione*. Nel campo dell'economia circolare, come della sostenibilità più in generale, tali modelli si sono specializzati in diversi ambiti. Con riguardo al crowdfunding, una delle prime campagne è stata quella della Green Idea Technologies⁵⁹ nel 2018. La start-up innovativa sulla gestione dei rifiuti elettronici è nata dall'incubatore di imprese della Regione Emilia-Romagna⁶⁰. Tra le campagne più recenti si trova Borsino Rifiuti,⁶¹ una piattaforma per favorire il mercato secondario dei materiali garantendo tracciabilità e affidabilità. La campagna è stata finanziata attraverso la piattaforma Crowdfundme⁶² e i fondi raccolti sono stati utilizzati per promozione e R&S. Un'altra iniziativa che si è rivolta alla finanza partecipativa è Grycle⁶³ che ha sviluppato un macchinario in grado di disintegrare i rifiuti indifferenziati in granuli di materie prime, successivamente separati ed utilizzati nei vari processi industriali. Questa tecnologia fa uso di Intelligenza Artificiale e la sua progettazione risale al 2016. I fondi raccolti tramite la piattaforma Crowdfundme⁶⁴ sono stati utilizzati per il miglioramento della tecnologia di differenziazione dei rifiuti. Nell'ambito della moda sostenibile si trova la Coop "Atelier"⁶⁵ con il marchio "Penelope improntato" sulla riparazione e il riciclo. La cooperativa ha beneficiato della microfinanza⁶⁶ per ampliare il proprio business.

⁵⁹ <https://www.greenideatech.com/>

⁶⁰ <https://www.emiliaromagnastartup.it/it/innovative/articoli/2018/09/green-idea-technology-lancia-la-prima-campagna-di-equity-crowdfunding>

⁶¹ <https://www.borsinorifiuti.com/2020/>

⁶² <https://www.crowdfundme.it/projects/borsinorifiuti/>

⁶³ <https://grycle.com/>

⁶⁴ <https://www.crowdfundme.it/projects/grycle/>

⁶⁵ <http://www.coopatelier.org/>

⁶⁶ <https://www.eticasgr.com/storie/approfondimenti/atelier-cooperativa-sociale-microfinanza-crowdfunding>

5 Conclusioni

Senza alcuna pretesa di completezza, il Rapporto raccoglie numerose misure di sostegno collegabili direttamente o in via mediata allo sviluppo dell'economia circolare, sia a livello comunitario che nazionale. L'impressione che questa rassegna ci consegna, tuttavia, non è di un quadro coerente. Come nel gioco dello Shanghai, gli elementi ci sono tutti, ma in disordine e confusi: non si rintraccia una politica di fondo unificante e che possa indirizzare verso l'obiettivo dell'adozione della circolarità come nuovo modello di produzione e consumo; e questo appare più vero in particolare se si analizzano le misure nazionali. Ciò induce ad alcune riflessioni.

La prima riflessione è che sembra che **l'economia circolare non sia stata ancora compresa nella sua reale portata innovativa e sinergica rispetto alle altre sfide della transizione ecologica e digitale**. Da una parte, anche in documenti programmatici, l'economia circolare viene associata ad altri ambiti (ad es. nel PNRR insieme all'agricoltura sostenibile, nei BTP GREEN alla prevenzione e controllo dell'inquinamento) quasi a segnalare una mancata dignità di area da promuovere in quanto tale, anche alla luce dei pochi fondi assegnati. Dall'altra, un numero crescente di analisi rivela per contro il valore aggiunto delle pratiche di economia circolare anche per la lotta ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, come anche si evidenziano opportunità occupazionali e di coinvolgimento attivo delle comunità: ma anche da questo punto di vista si palesa una scarsa movimentazione di risorse per stimolare un cambiamento strutturale in tal senso.

La seconda riflessione è dunque proprio quella sulle risorse specifiche - e non generiche ossia attribuite nel quadro delle misure volte a supportare la sostenibilità - destinate allo studio e alla implementazione di soluzioni di economia circolare e se possibile bio-circolare. Infatti, per una concreta messa a terra devono essere studiati aspetti inter-funzionali lungo tutte le catene del valore delle diverse attività economiche.

Deve emergere, cioè, che è essenziale non dare solo attenzione, secondo una visione tradizionale, **alla parte finale della filiera, quella relativa al fine vita ed alla gestione dei rifiuti, bensì impostare una strategia che ragioni a monte ed in modo sistemico**, attraverso strumenti idonei a favorire ad esempio l'eco-design, il riuso degli imballaggi e la responsabilità estesa del produttore. L'economia circolare viene dunque vista ancora come qualcosa per risolvere un problema di tipo ambientale piuttosto che come una leva strategica di politica industriale e commerciale. La SNEC in questo senso sembra fare un passo avanti, ma con eccessiva timidezza, ponendo degli obiettivi temporali troppo dilatati anche per incentivi e misure economiche che andrebbero implementate molto rapidamente e che solo in piccola parte sono state inserite nel cronoprogramma.

Le urgenti e sostanziose risorse richieste dalla transizione circolare devono poi accompagnarsi alla creazione di un **sistema di monitoraggio delle misure** che vada oltre le statistiche sugli stanziamenti e preveda altri indicatori di efficacia delle politiche implementate. E' necessario integrare la sola valutazione *ex ante* con valutazioni *ex post*, per verificare il successo di una misura ed eventualmente porre dei correttivi al fine di renderla più efficace. E', ad esempio, il caso del provvedimento a favore della vendita di prodotti alla spina o sfusi, opportunità colta solo in minima parte e che potrebbe dare maggiore riscontro se associata ad una più idonea campagna informativa. Un'ulteriore considerazione riguarda la **ritardata adozione di alcuni strumenti** che sembrano essere **senza controindicazioni (no regret)**. È il caso di alcuni strumenti quali il deposito cauzionale o la *plastic tax*, che però non possono prescindere dal supporto di strumenti informativi per regolamentare il sistema e renderlo trasparente, attraverso forme di certificazione standardizzate e riconosciute da organismi terzi ed istituzionali che ne assicurino la mancanza di effetti perversi e negativi su altre sfere della sostenibilità (salute umana, ambiente in senso esteso, ecc.). Se

intraprese, è facile prevedere la loro funzione di stimolo ad adottare comportamenti virtuosi da parte dei consumatori, che così si sentirebbero ancor più protagonisti del cambiamento attraverso modifiche nelle loro preferenze verso processi di consumo e scelte di prodotti circolari e sostenibili. Questo passa anche attraverso incentivi a forme di consumo condivise (*sharing*) e orientate all'acquisto del servizio anziché del prodotto (*pay-per use, renting/leasing*).

Le risorse possono essere di varia natura e certamente è fondamentale prevedere un **sistema coerente di strumenti ed incentivi**. L'obiettivo finale deve essere quello di **stimolare l'innovazione e creare un mercato competitivo**, per rendere i processi e i prodotti circolari la scelta più economicamente conveniente sia per le imprese sia per le famiglie.

Per quanto concerne la **competitività dei prodotti circolari**, ciò richiede anche la creazione delle regole e delle condizioni alla base di un **efficiente mercato delle materie prime secondarie** per le diverse filiere e materiali, superando gli ostacoli regolamentari, economici e tecnici esistenti (si veda il recente rapporto dell'Agenzia Europea dell'Ambiente "Investigating Europe's secondary raw material markets"⁶⁷).

Per quanto riguarda **gli investimenti**, va accolto con soddisfazione l'impegno a favore di iniziative intraprese, con una molteplicità di strumenti, da parte degli istituti di credito. La cooperazione tra settore privato e settore pubblico è la giusta chiave per mobilitare le risorse economiche, umane e tecnologiche verso obiettivi condivisi. Tuttavia, lo stanziamento di fondi rimane ancora marginale rispetto al potenziale fabbisogno da parte del sistema imprenditoriale e va ulteriormente incoraggiato, come strategico è supportare le imprese a rappresentare correttamente il proprio profilo di sostenibilità in generale e in particolare il loro livello di adesione al paradigma dell'economia circolare nonché i piani di transizione che vorrebbero veder finanziati che devono essere credibili e orientati agli obiettivi stabiliti dal legislatore e le migliori prassi in uso. Sicuramente la proposta di nuovi criteri per gli investimenti anche negli ambiti finora non coperti dalla tassonomia UE per la finanza sostenibile, tra i quali l'economia circolare, potrà essere strumentale allo scopo⁶⁸. Infatti, gli attori finanziari sono e saranno sempre più incentivati a rendicontare il loro supporto finanziario sia alle attività già di per se sostenibili (finanza sostenibile in senso stretto) sia a quelle che hanno un piano di avvicinamento alla sostenibilità (finanza di "transizione"). Da non sottovalutare, oltre ai piani di transizione, i cosiddetti piani di "remediation", volti a superare problematiche di non-sostenibilità, come ad esempio la presenza di elementi che non permettono il rispetto dei criteri di non arrecare danno significativo previsti dalla Tassonomia. Per tutto quanto sopra accennato in tema investimenti, è fondamentale una collaborazione tra attori finanziari e non finanziari. In particolare, per le PMI è fondamentale il ruolo dei rappresentanti delle diverse categorie produttive anche a livello locale che sono probabilmente nella posizione migliore per individuare concreti percorsi di economia circolare del tessuto produttivo che rappresentano.

Il gruppo di lavoro ripone però alcune speranze nei provvedimenti comunitari in itinere relativi agli imballaggi e all'ecodesign come anche nella tempestiva applicazione del cronoprogramma SNEC, perché dopo questi nuovi corpi normativi sarà difficile sfuggire alla definizione di una politica industriale coerente e che adotti la circolarità come uno degli *atout* fondamentali per lo sviluppo sostenibile e per l'adozione di nuovi e più competitivi modelli di business.

⁶⁷ <https://www.eea.europa.eu/publications/investigating-europes-secondary-raw-material>

⁶⁸ https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/financial-services-legislation/implementing-and-delegated-acts/taxonomy-regulation_en

