

UNA NUOVA POLITICA INDUSTRIALE EUROPEA PER L'ECONOMIA CIRCOLARE

Executive Summary



INTRODUZIONE

Il presente documento sintetizza i risultati dello Studio *"Una nuova politica industriale Europea per l'Economia Circolare"*, realizzato da TEHA Group in collaborazione con CONAI, elaborato con l'obiettivo di formulare un **nuovo modello di funzionamento per il mercato della materia prima seconda in UE**, alla luce del mutato contesto e sostenendo competitività, sicurezza strategica e creazione di valore attraverso la circolarità.

Lo Studio nasce da una constatazione che attraversa l'intero dibattito europeo sulla competitività industriale. L'Unione ha costruito, in poco più di un decennio, **il quadro normativo sul riciclo più ambizioso al mondo : oltre trentacinque obiettivi** giuridicamente vincolanti¹, distribuiti su tutti i principali flussi di rifiuti. Tale normativa non si è però tradotta in realtà: **il tasso di utilizzo circolare dei materiali** è passato dall'11,1% del 2014 al 12,2% del 2024², colmando in dieci anni meno di un decimo della distanza rispetto all'obiettivo del 24% fissato dall'UE per il 2030³.

È da questo scarto tra ambizione normativa e realtà industriale che lo Studio parte, interrogandosi su come l'ambizione europea in materia di sostenibilità possa coniugarsi e radicarsi rispetto alla realtà produttiva e industriale delle filiere della materia prima seconda, con particolare attenzione per le **filieri strategiche manifatturiere**⁴.

Questa è anche una precondizione perchè il valore che il sistema del riciclo già genera a livello economico e sociale in UE possa essere preservato e accresciuto. Lo Studio chiede quindi di guardare al riciclo non solo come a un dossier ambientale, ma anche come a una **componente strutturale della politica industriale europea**, della sua **competitività** e della sua **autonomia strategica**.

Per rispondere a questa domanda, lo Studio combina tre livelli di analisi. Un primo livello quantitativo, che applica per la prima volta alla scala europea un modello input-output proprietario per misurare il valore economico, occupazionale e sociale generato dall'industria del riciclo.

Un secondo livello comparato, che analizza i sistemi di responsabilità estesa del produttore nei ventisette Stati membri, i case studies da altri Paesi e settori, e modelli analitici relativi al sistema domanda-offerta della Materia Prima Seconda in UE e ai flussi commerciali, per individuare le condizioni di una governance realmente efficace.

Un terzo livello di ascolto diretto della filiera, attraverso un programma di interviste con imprese, operatori del riciclo, istituzioni finanziarie e osservatori istituzionali europei. La descrizione completa della metodologia e dei risultati di dettaglio è disponibile nel Rapporto Strategico integrale.

IL PERIMETRO DELLO STUDIO

Lo Studio si concentra sul comparto del riciclo, analizzando **sette filiere di materiali** individuate come **strategiche per la manifattura europea**: acciaio, alluminio, carta, plastica, vetro, legno e bioplastiche compostabili. Su queste filiere convergono la maggior parte degli obiettivi normativi europei in materia di riciclo e la quota più rilevante del valore industriale generato dal sistema.

Da questo lavoro emerge un nuovo modello di funzionamento del mercato europeo delle materie prime seconde e, a partire da esso, tre priorità di policy con le relative azioni operative. I 10 Messaggi Chiave che seguono ne restituiscono, in forma sintetica, l'intero percorso.

¹ Commissione Europea, Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare, 2 dicembre 2015.

² European Environment Agency (EEA), Europe's Environment 2025, Thematic Briefing 4.3 "Waste Recycling", 29/09/2025.

³ Eurostat, Circular material use rate, ultimo dato disponibile riferito al 2024.

⁴ Ai fini del presente studio, sono definite filiere strategiche manifatturiere le filiere dell'acciaio, alluminio, carta, plastica, vetro, legno e bioplastiche compostabili. Queste ultime, tuttavia, non sono incluse nelle elaborazioni analitiche per la limitata disponibilità di dati armonizzati a livello UE.

1 UNA FINESTRA DI OPPORTUNITÀ PER LA CIRCOLARITÀ NELL'UNIONE EUROPEA

I prossimi ventiquattro mesi rappresenteranno un vero e proprio momentum per la definizione del futuro framework regolatorio in materia di sostenibilità e circolarità in UE. Quattro atti legislativi negoziati in parallelo offrono l'opportunità per rivedere il quadro esistente, nel senso di una maggior competitività e valorizzazione della filiera europea del riciclo.

L'Unione Europea si trova oggi di fronte a un momentum normativo cruciale. Dopo oltre un decennio di progressiva costruzione del quadro comunitario per la sostenibilità e l'economia circolare – che ha portato l'UE a sviluppare uno dei sistemi normativi più avanzati al mondo, con 35 obiettivi vincolanti – **i prossimi ventiquattro mesi saranno decisivi per definire le regole del mercato negli anni a venire.**

La roadmap **“One Europe, One Market”** concentra infatti nello stesso arco temporale quattro iniziative complementari con importanti implicazioni per la filiera delle materie prime seconde: il *Circular Economy Act*, volto a favorire la **creazione di un mercato europeo delle materie prime seconde**; lo *European Product Act*, che agirà su ecodesign e contenuto riciclato; il *Critical Raw Materials Centre*, destinato a rafforzare market intelligence, aggregazione della domanda e gestione strategica degli approvvigionamenti; e la riforma degli appalti pubblici (*Public Procurement Act*), che può utilizzare la **domanda pubblica come leva** per sostenere l'impiego di materiali riciclati⁵.

La sfida non consiste quindi nell'aumentare ulteriormente l'ambizione ambientale, ma nell'**utilizzare questa finestra normativa per trasformare la circolarità in una componente strutturale della politica**

industriale europea, della sua competitività e della sua autonomia strategica. La simultaneità delle iniziative è un'occasione unica per superare la frammentazione tra 27 sistemi nazionali e costruire un vero Mercato Unico europeo delle materie prime seconde, sostenendo le filiere industriali e proponendo un impianto normativo radicato nella realtà industriale europea.

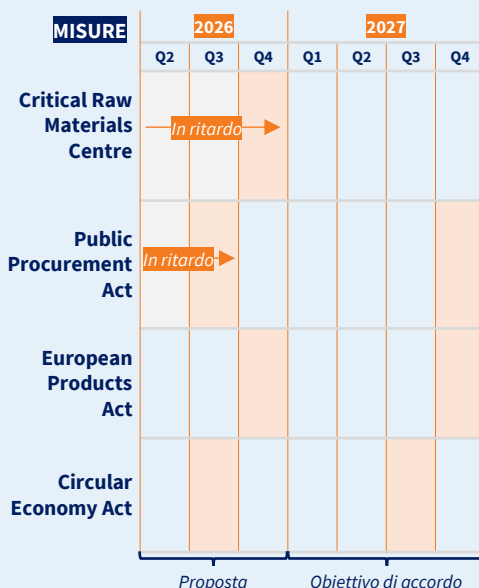


Figura 1. Tempistiche previste per l'adozione delle principali misure europee sull'economia circolare, 2026-2027. Fonte: Elaborazione TEHA Group su dati Commissione Europea e Parlamento Europeo, 2026.

⁵ Consiglio dell'Unione Europea, roadmap «One Europe, One Market», 23 aprile 2026.

2 LE SFIDE DELLA FILIERA DEL RICICLO E DELLE MATERIE PRIME-SECONDE

La filiera europea delle Materie Prime Seconde – pur con precise specificità che caratterizzano i diversi materiali e i diversi Paesi Membri – attraversa oggi una fase di grande complessità, caratterizzata da una non piena coerenza tra domanda e offerta, dinamiche volatili associate a pressioni congiunturali e concorrenza dell'import da Paesi Terzi.

Domanda e offerta di materia prima seconda restano ancora disallineate per diversi materiali e l'utilizzo di materia prima seconda non è sufficiente a sostenere pienamente la capacità produttiva dei materiali riciclati presente nei Paesi Membri. Nel 2024, su circa 7,7 miliardi di tonnellate di materiali processati dall'economia europea, soltanto 1,04 miliardi –

circa il 14% – provenivano da riciclo e backfilling⁶. Nello stesso anno, il **circular material use rate** si è attestato al 12,2%, **rispetto a un obiettivo UE del 24% al 2030**. Ciò richiederebbe quasi un raddoppio in soli sei anni, indicando uno scollamento tra obiettivi e realtà industriale europea.

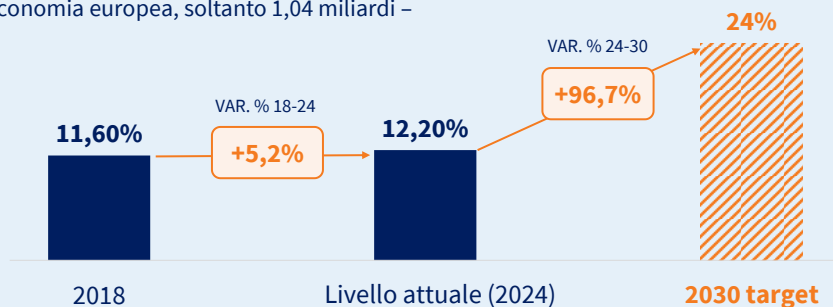


Figura 2. Tasso di utilizzo circolare dei materiali nell'UE (% delle risorse materiali recuperate e reimmesse nell'economia), 2018, 2024 e 2030e. Fonte: Elaborazione TEHA Group su dati Eurostat, 2026.

A pesare sul comparto industriale e sulla coerenza tra offerta e domanda di materie prime seconde europee sono anche le **dinamiche di prezzo**. Nel caso della plastica, ad esempio, il valore della materia prima seconda è sceso da 472 Euro per tonnellata nel 2022 a 321 Euro nel 2024, con una riduzione del 32%, mentre il tasso di riciclo è rimasto sostanzialmente stabile intorno al 40%⁷. A ciò si sommano costi europei più elevati per energia, lavoro e compliance, la concorrenza delle materie vergini e dei materiali riciclati importati da Paesi Terzi a costi inferiori e non sempre verificati da standard equivalenti, oltre alla persistente frammentazione normativa e di mercato.

Gli effetti sulla capacità industriale sono già visibili. Nel 2024 la **capacità installata europea per il riciclo della plastica era pari a 13,5 milioni di tonnellate**, ma quasi 1 milione di tonnellate di capacità è andato perso nei tre anni precedenti. I dati relativi al 2025 indicano inoltre un **aumento del 50% delle chiusure degli impianti**, nonostante l'introduzione di obblighi di contenuto minimo di riciclato di alcune applicazioni (es. bottiglie in PET). Emerge così una crescente contraddizione tra obiettivi europei sempre più ambiziosi e una base produttiva sottoposta a crescente pressione.

⁶ TEHA Group su dati Eurostat, dataset sui flussi di materiale su scala reale (Raw Material Consumption / Material Flow Accounts), 2026.

⁷ TEHA Group su dati Eurostat, Comtrade e S&P Global, 2026.

3 UN PATRIMONIO INDUSTRIALE DA TUTELARE

La posta in gioco è elevata: preservare la filiera del riciclo in UE rappresenta una vera e propria scelta di politica industriale e di sicurezza strategica per la manifattura. Genera 555 miliardi di Euro di impatto economico annuo (diretto, indiretto e indotto), 222 miliardi di valore aggiunto e oltre tre milioni di posti di lavoro nelle economie locali.

Preservare la filiera europea del riciclo significa **tutelare un patrimonio industriale, occupazionale e strategico già esistente**, sviluppatosi anche in conseguenza delle priorità ambientali dell'UE. Per quantificarne il valore, lo Studio ha applicato per la prima volta a livello comunitario la metodologia proprietaria TEHA di **misurazione di impatto alla filiera del riciclo**⁸, comprendendo le attività di raccolta, trattamento, recupero e trasformazione dei rifiuti in nuova materia prima. I risultati restituiscono una **dimensione industriale di assoluto rilievo**. A partire da

218 miliardi di Euro di fatturato diretto, il settore attiva ulteriori 225 miliardi lungo la supply chain e 112 miliardi attraverso gli effetti indotti, raggiungendo un **impatto economico complessivo di 555 miliardi di Euro all'anno**. In termini di ricchezza prodotta, il valore aggiunto complessivo (diretto, indiretto e indotto) raggiunge 222 miliardi di Euro, pari a circa l'**1,2% del PIL dell'Unione**, mentre i posti di lavoro sostenuti superano i 3 milioni, considerando occupazione diretta, indiretta e indotta.

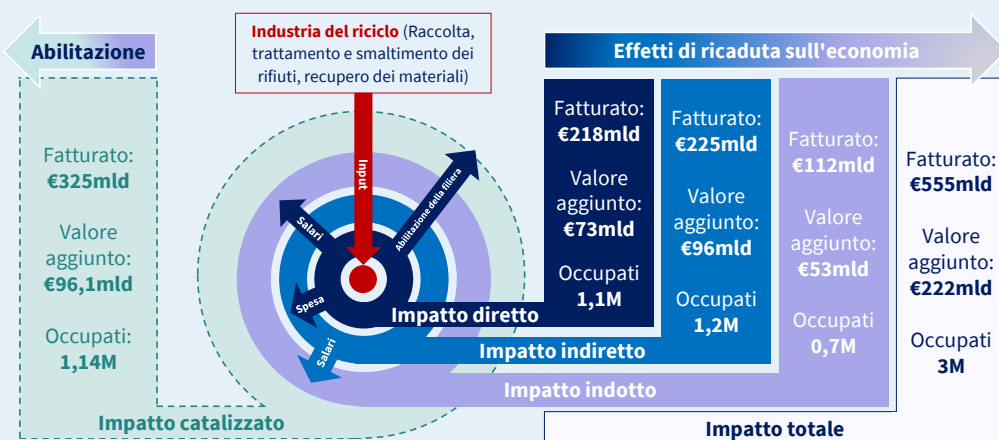


Figura 3. Valore economico dell'industria core del riciclo dell'UE nelle sette filiere strategiche (miliardi di Euro), 2024. Fonte: Modello proprietario TEHA Group su dati Eurostat, JRC e tavole input-output FIGARO, 2026.

⁸ Modello proprietario TEHA Group su dati Eurostat Structural Business Statistics, tavole input-output FIGARO e Joint Research Centre, 2026.

I moltiplicatori – **2,54 sul fatturato**, **3,04 sul valore aggiunto** e **2,66 sull'occupazione** – confermano quanto il riciclo sia profondamente integrato nel tessuto produttivo europeo e capace di generare valore ben oltre il proprio perimetro. La filiera emerge quindi non come un semplice servizio ambientale, ma come una **vera infrastruttura industriale europea, con effetti diffusi su crescita, occupazione e resilienza economica**.

A ciò si aggiunge l'impatto abilitato attraverso la fornitura di materie prime seconde dalle c.d. filiere strategiche manifatturiere. Il modello quantifica l'attività industriale a valle resa possibile dall'utilizzo di materiali recuperati,

mettendo in relazione la disponibilità di materie prime seconde, i tassi di input riciclato e l'attività delle industrie utilizzatrici.

Nelle principali filiere industriali analizzate, **questa funzione abilitante sostiene circa 325 miliardi di Euro di fatturato, 96,1 miliardi di Euro di valore aggiunto e 1,14 milioni di posti di lavoro**. Il riciclo emerge quindi come un vero e proprio anello della catena di approvvigionamento industriale europea, capace di ridurre la dipendenza da materie prime vergini e importate e, al tempo stesso, di rafforzare la resilienza e l'autonomia strategica dell'Unione.

4 UN SISTEMA CHE GENERA BENEFICI NETTI

Il sistema del riciclo in UE genera benefici per la società e i cittadini superiori ai costi che necessita: ogni Euro investito in raccolta, selezione e riciclo produce 1,66⁹ Euro di benefici economici, ambientali e sociali.

Se si considerano i benefici netti derivanti dal riciclo, il **bilancio complessivo per la società europea risulta positivo**. Per misurarlo, lo Studio ha sviluppato un'analisi costi-benefici⁹ che considera il sistema del riciclo in una prospettiva più ampia rispetto ai soli costi operativi, includendo sia le risorse necessarie alla raccolta, selezione, trasporto e riciclo, sia i costi di sistema e le esternalità connesse alla compliance, al trattamento dei flussi residui e al trasporto. A queste componenti vengono contrapposti i **benefici economici, industriali e ambientali generati dalla filiera**: il valore delle materie prime seconde recuperate, gli effetti economici indotti lungo il sistema

produttivo, i costi di smaltimento evitati, la riduzione delle emissioni di CO₂ e i benefici associati al recupero energetico.

I risultati evidenziano come il **sistema sia in grado di restituire alla società un valore significativamente superiore alle risorse necessarie al suo funzionamento**.

In Unione Europea nel 2025, a fronte di circa 18,8 miliardi di Euro di costi annui per il sistema di raccolta, selezione e riciclo degli imballaggi, i benefici complessivi raggiungono 31,2 miliardi di Euro, determinando un **saldo netto positivo di circa 12,4 miliardi di Euro**.

⁹ TEHA Group su dati Eurostat, ISPRA, OCSE, JASPERS-BEI/JRC e International Union of Railways (UIC), 2026.

In altri termini, **per ogni Euro investito** nel sistema europeo del riciclo vengono generati **1,66 Euro di benefici per la società**¹⁰. Questa evidenza rafforza ulteriormente la necessità di leggere il riciclo non soltanto come uno strumento per conseguire gli obiettivi

ambientali dell'Unione, ma come un'infrastruttura capace di produrre valore economico e sociale diffuso e monetizzabile, senza considerare l'importanza di assicurare catene di fornitura stabili e durature infra-UE.

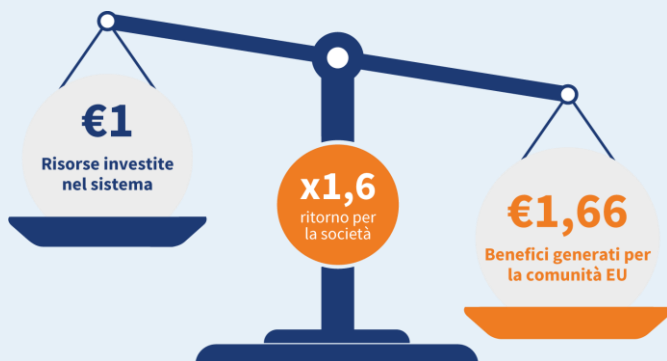


Figura 4. Costi e benefici del sistema UE-27 di raccolta, selezione e riciclo degli imballaggi per la società europea (Euro), 2025. Fonte: elaborazione TEHA Group su modello proprietario, 2026.

5 UN NUOVO MODELLO DI FUNZIONAMENTO PER IL MERCATO EUROPEO DELLE MPS

Per preservare e accrescere tale valore alla luce degli importanti cambiamenti in atto, lo studio ha identificato una serie di strategie e azioni per un efficace nuovo modello di funzionamento del mercato europeo delle materie prime seconde, costruito su cinque blocchi funzionali e su un insieme di fattori abilitanti trasversali.

Alla luce delle evidenze emerse, lo Studio propone un **nuovo modello di funzionamento per il mercato europeo delle materie prime seconde**, costruito a partire da una domanda centrale: *quali leve di mercato, regolatorie, industriali e finanziarie sono necessarie per rafforzare l'ecosistema europeo delle materie prime seconde e renderlo realmente competitivo, anche alla luce del mutato contesto di riferimento?*

Il modello non interviene quindi su un singolo elemento della filiera, ma affronta in modo integrato le condizioni necessarie per far

funzionare il mercato su scala europea con l'obiettivo di contribuire al momentum normativo e al processo decisionale comunitario.

L'architettura si articola lungo cinque blocchi verticali. Il **primo, Disegno del mercato, Domanda e Offerta**, mira a ricostruire un equilibrio stabile tra produzione di materia prima seconda in UE e domanda industriale.

Il **secondo, Governance e quadro normativo**, punta a rendere interoperabili regole e sistemi nazionali all'interno del Mercato Unico.

¹⁰ Il modello costo-beneficio europeo integra diverse fonti accademiche e istituzionali, ricalibrate attraverso un modello proprietario TEHA. Per il 2025, stima circa 18,8 miliardi di Euro di costi per il sistema europeo, come somma dei sistemi nazionali, e 31,2 miliardi di Euro di benefici, con un rapporto benefici/costi pari a circa 1,66. Per ulteriori dettagli si rimanda al Rapporto Strategico completo.

Il **terzo**, **Standard, Qualità e fiducia**, riguarda la costruzione di condizioni comuni di qualità, tracciabilità e affidabilità, indispensabili affinché le MPS possano essere riconosciute e scambiate come veri input industriali.

Il **quarto**, **Scala industriale, Finanza e Investimenti**, affronta la necessità di consolidare la capacità produttiva europea e

mobilitare il capitale necessario per investimenti e crescita.

Il **quinto**, **Autonomia Strategica e Commercio**, mira invece a preservare in Europa il valore strategico delle risorse, riducendo la dipendenza da materie prime vergini e da mercati extra-UE.



Figura 5. I cinque pilastri necessari a definire un mercato unico europeo delle MPS. Fonte: elaborazione TEHA Group, 2026.

6 LE CONDIZIONI ESTERNE ALLA FILIERA CHE ABILITANO IL SISTEMA

Trasversali al modello sono i fattori abilitanti che esulano dallo specifico settore della materia prima seconda e dal framework normativo sulla sostenibilità, ma che ne condizionano l'efficacia: le politiche energetiche comunitarie, la formazione e la creazione di skill, l'innovazione e i dati e l'accettabilità sociale delle politiche green.

Il primo fattore riguarda **l'energia**, determinante per la competitività di attività come riciclo e recupero dei materiali, caratterizzate da intensità energetica rilevante. Il **75% delle imprese europee identifica il costo dell'energia come**

un ostacolo agli investimenti: disponibilità di energia a prezzi competitivi, stabile e low-carbon è una condizione essenziale per sostenere capacità produttiva e nuovi investimenti.

Un secondo ambito è dato da **innovazione e dati**. Oltre il **70% delle imprese europee ha già investito nella trasformazione digitale**¹¹ e, nel riciclo, digitalizzazione, interoperabilità dei dati e tecnologie avanzate di selezione che possono migliorare tracciabilità, efficienza dei processi e verifica del contenuto riciclato.

Altrettanto rilevante è la **disponibilità di competenze e forza lavoro qualificata**: il 79% delle imprese europee indica la **carenza di lavoratori qualificati** come una barriera agli investimenti¹¹. La crescita della capacità di riciclo richiederà quindi profili specializzati e politiche di formazione e reskilling.

Infine, resta centrale la **social acceptance**. Sebbene il 96% dei cittadini europei consideri **importante l'efficienza nell'uso delle risorse**¹¹, il consenso verso nuove infrastrutture e politiche green non può essere dato per scontato. **Coinvolgimento delle comunità e comunicazione chiara di benefici**

ambientali, occupazionali ed economici sono quindi essenziali per rafforzarne l'accettabilità.

- Preoccupazioni riguardo ai problemi di spreco
- Disponibilità a pagare per prodotti sostenibili

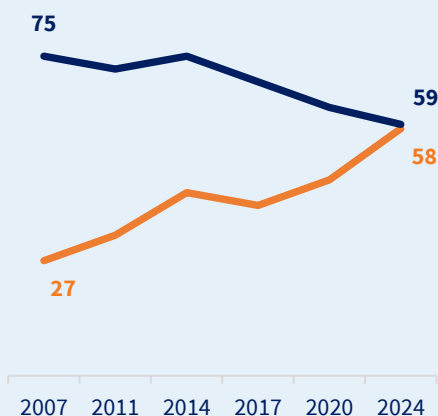


Figura 6. Percezioni e comportamenti dei cittadini europei riguardo all'economia circolare: preoccupazione per i rifiuti e disponibilità a pagare per prodotti sostenibili (valori %), 2007-2024. Fonte: elaborazione TEHA Group su dati EEA, 2026.

7 LE QUATTRO LEVE COSTITUTIVE PER IL MODELLO

Il modello poggia su quattro caratteristiche pensate per renderlo applicabile ai ventisette sistemi nazionali e coerente con gli obiettivi europei: mutuo riconoscimento, simbiosi industriale, attivazione degli investimenti e sicurezza strategica.

Per ciascun pillar, lo Studio ha analizzato le principali aree di miglioramento dell'attuale assetto europeo, approfondito case studies provenienti da altri Paesi e settori e individuato possibili regole di funzionamento. Da questo percorso emergono **quattro caratteristiche distintive**, che orientano il passaggio da un approccio prevalentemente regolatorio a una vera politica industriale per le materie prime seconde.

La prima è il **mutuo riconoscimento** come principio fondante. In un'Europa caratterizzata da sistemi nazionali e modelli di Extended Producer Responsibility (EPR)* differenti, e che riflettono le specificità radicate dei contesti locali, l'obiettivo non deve essere una nuova armonizzazione centralizzata e forzata, ma il

¹¹TEHA Group su dati Eurostat, Commissione Europea e indagini settoriali, 2026.

(*) Sistemi nazionali che organizzano e finanziano la raccolta e il riciclo di prodotti e imballaggi per conto dei produttori.

riconoscimento e l'interoperabilità dei sistemi che funzionano, all'interno di linee guida comuni e di un comune inquadramento, favorendo la diffusione delle best practice. La seconda è la **simbiosi industriale**: la capacità di riciclo deve essere riconnessa alla domanda delle filiere industriali, superando il **disallineamento tra disponibilità di materia prima seconda e capacità del mercato di assorbirla tramite una politica industriale chiara**, condivisa e di lungo periodo e meccanismi per ridurre la volatilità, ragionando con logiche multisettoriali e non chiuse su singoli comparti (dal settore primario che può usufruire del risultato del riciclo organico al settore secondario che può assorbire le materie prime seconde generate dal riciclo meccanico e chimico).

La terza caratteristica è la **attivazione di investimenti**. Il rafforzamento della capacità produttiva europea richiede investimenti bancabili, sostenuti da business case solidi, minore esposizione alla volatilità dei prezzi,

cooperazione pubblico-privata e strumenti europei di condivisione del rischio e di stimolo agli investimenti diretti a rafforzare la circolarità dell'economia europea. Ai circa 120 miliardi di Euro investiti ogni anno nell'economia circolare UE, si stima un **gap ancora non finanziato di 82 miliardi di Euro**¹².

La quarta è la **sicurezza strategica**, che riconosce le **materie prime seconde** come una **componente della sicurezza degli approvvigionamenti europei** e il ruolo che i sistemi EPR svolgono e potranno sempre più esercitare nell'assicurare catene di fornitura infra-UE.

Rafforzare il riciclo significa ridurre la dipendenza da materie vergini importate, limitare l'esposizione a shock geopolitici e trattenere nell'Unione materiali, capacità produttiva e valore industriale. Perché ciò avvenga in modo efficace **occorre riconoscere le specificità di ciascuna filiera strategica**.

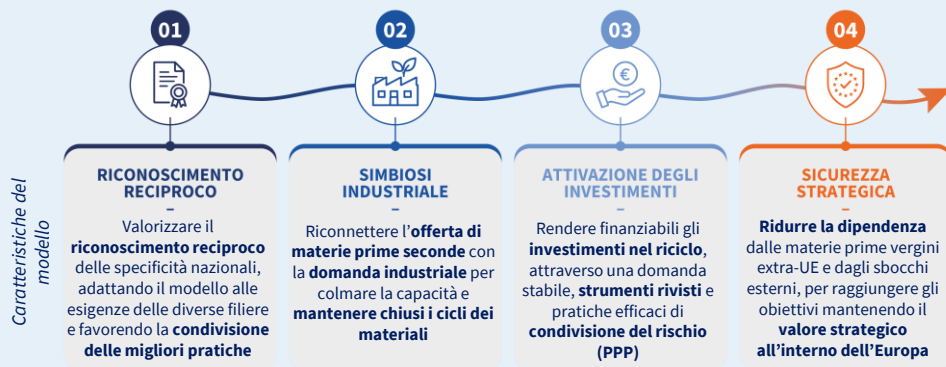


Figura 7. Le caratteristiche del nuovo modello di funzionamento del mercato delle materie prime seconde nell'Unione Europea, sviluppato da TEHA-CONAI. Fonte: elaborazione TEHA Group, 2026.

¹² TEHA Group su dati della Banca Europea per gli Investimenti e della Commissione Europea, 2026.

8 LE 3 PRIORITÀ DI INTERVENTO E LE PROPOSTE DI POLICY DELLA RICERCA

1^a priorità

La governance della filiera e la costruzione di regole comuni per il Mercato Unico europeo delle materie prime seconde.

La frammentazione della governance non è un problema di attuazione, ma la conseguenza di **ventisette sistemi nazionali costruiti su presupposti diversi e contesti di filiere.**

I criteri che stabiliscono quando un materiale recuperato cessa di essere rifiuto esistono oggi a livello europeo soltanto per i rottami metallici e per il vetro, mentre il regolamento sulle materie plastiche è ancora in discussione. La conseguenza pratica è che **lo stesso materiale può essere classificato come prodotto in uno Stato membro e come rifiuto in un altro**, con un costo aggiuntivo per il solo settore europeo del riciclo delle plastiche stimato in circa 120 milioni di Euro l'anno¹³.

L'analisi comparata¹⁴ condotta sui ventisette Stati membri mostra che **non esiste un modello di governance strutturalmente migliore degli altri**: Italia e Germania due delle più grandi manifatture d'Europa con alta domanda di materie prime, raggiungono entrambe prestazioni elevate, di imballaggi riciclati per abitante¹⁵, seppur attraverso architetture dei sistemi EPR opposte. È questa evidenza a **orientare la scelta di policy verso il mutuo riconoscimento e la condivisione delle migliori pratiche**, piuttosto che verso un'armonizzazione nelle architetture forzata. Le azioni proposte dallo studio agiscono su

questa base: una **piattaforma tecnica di confronto, partecipata dai sistemi EPR, sotto segreteria istituzionale europea**, la promozione del riconoscimento reciproco dei **criteri di cessazione della qualifica di rifiuto** che definiscono quando un materiale recuperato può essere reimmesso sul mercato come materia prima seconda, **l'estensione degli strumenti digitali** di tracciabilità già previsti dal quadro normativo europeo alle materie prime seconde e l'adozione di una **tassonomia comune dei dati**, per rendere finalmente comparabili le prestazioni tra Stati membri.

¹³ TEHA Group su dati Eurostat, Commissione Europea e indagini settoriali, 2026.

¹⁴ Elaborazione TEHA Group su dati agenzie nazionali e sistemi EPR, 2026.

¹⁵ TEHA Group su dati Eurostat e Regolamento (UE) 2025/40, 2026.

2^a priorità

La simbiosi industriale, ovvero la necessità di rafforzare l'integrazione tra la capacità europea di raccolta e riciclo e una domanda industriale stabile, prevedibile e in grado di assorbire le materie prime seconde.

Il mercato europeo delle materie prime seconde è oggi **l'unico grande mercato di materie prime del continente privo di un luogo di scambio organizzato** e di un **segnale**

di prezzo condiviso. Questa assenza pesa soprattutto nei materiali dove la domanda industriale resta debole rispetto all'offerta disponibile.

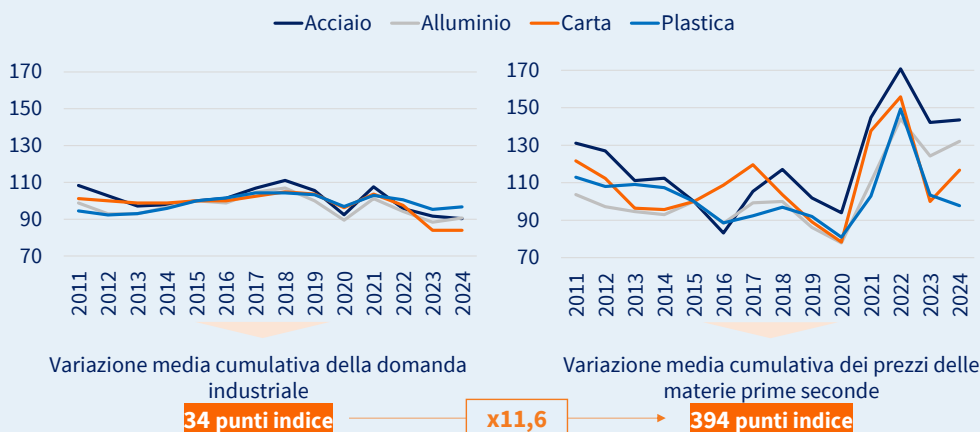


Figura 8. Domanda industriale e prezzi delle materie prime seconde in Unione Europea, proxy per flusso di materiale, indicizzati. 2011-2024. Fonte: elaborazione del Gruppo TEHA su Comext – EUROSTAT, Comtrade, OECD, Eurofer, dati dell'Associazione Europea dell'Alluminio, 2026. Nota: Entrambe le serie sono indicizzate a 2015 = 100, eliminando le differenze di unità (€/tonnellata vs milione di tonnellate) per permettere un confronto visivo diretto. La serie "domanda industriale" misura il consumo apparente complessivo dei quattro materiali (produzione più importazioni nette), comprendendo sia la componente vergine sia quella riciclata; la serie "prezzi delle materie prime seconde" misura invece il solo prezzo della materia prima seconda. Il confronto mostra dunque che una domanda complessiva del materiale relativamente stabile convive con un prezzo della sola componente riciclata estremamente volatile: la seconda non è spiegata dalla prima, ma da fattori specifici al mercato delle materie prime seconde.

Le evidenze raccolte dallo studio indicano che gli **strumenti di domanda pubblica** funzionano meglio quando i requisiti di contenuto riciclato sono vincolanti e non semplicemente premianti: un criterio a punteggio tende infatti a essere compensato sul prezzo dagli operatori, senza generare la domanda stabile necessaria a giustificare nuovi investimenti industriali. Allo stesso tempo, l'esperienza da altri settori strategici europei mostra che **stimolare la domanda senza garantire efficacia nei controlli e parità di condizioni alla frontiera rischia di**

tradursi in un vantaggio per la produzione extra-UE, anziché per la filiera europea.

Le azioni proposte combinano dunque la costruzione di un marketplace unico europeo per le MPS, **l'attivazione di una domanda pubblica vincolante**, il **rafforzamento dei controlli sugli standard applicati ai materiali importati** affinché siano realmente equivalenti al made in EU, il tutto all'interno di una roadmap europea di programmazione finalizzata alla bancabilità degli investimenti.

3^a priorità

La finanza per la crescita del settore e a sostegno della circolarità.

L'analisi condotta da TEHA Group mostra che il vincolo non risiede nella disponibilità di capitale, che in Europa resta ampia, ma nella **scarsità di progetti in grado di superare le valutazioni di finanziamento**.

Per rispondere a questo vincolo, le azioni proposte estendono strumenti che l'Unione ha già sperimentato in altri settori strategici, come la creazione di una categoria dedicata alle **tecnologie di riciclo** che ne beneficino, sul modello del *Net-Zero Industry Act*¹⁶, e l'attivazione di meccanismi di riduzione del rischio sui prezzi ispirati ai Contratti per Differenza già utilizzati nel settore delle energie rinnovabili. A questi si affianca la possibilità di collegare il settore **alla proposta di riforma del sistema di scambio delle emissioni (ETS)**¹⁷, che nei prossimi anni includerà progressivamente anche gli impianti di incenerimento dei rifiuti nel proprio perimetro, e che può quindi **diventare un canale di finanziamento aggiuntivo per la transizione industriale del riciclo e promuovere la circolarità della materia**.

Il completamento dell'architettura finanziaria prevede infine l'istituzione di una **piattaforma pubblica europea dedicata al settore** e il collegamento con **l'Unione del Risparmio e degli Investimenti**¹⁸, così da mobilitare

capitale privato di lungo periodo verso un comparto che, per dimensione e maturità industriale, presenta le condizioni per diventare un caso d'uso di riferimento per l'intera strategia europea di finanziamento della competitività.

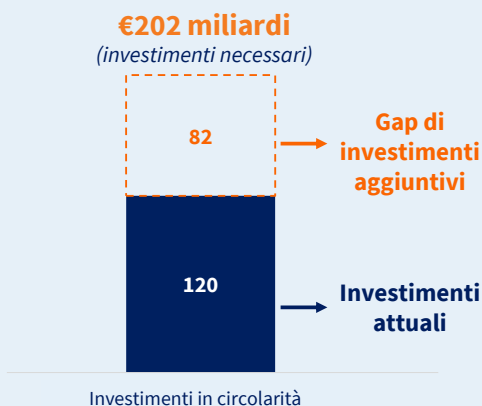


Figura 9. Investimenti annui nell'economia circolare nell'UE e stima del divario di investimento (miliardi di Euro), 2025-2040. Fonte: elaborazione TEHA Group su dati della Commissione Europea e della Banca Europea per gli Investimenti, 2026.

¹⁶ Commissione Europea, Green Deal Industrial Plan, 2026.

¹⁷ Commissione Europea, proposta di modifica della Direttiva 2003/87/CE e della Decisione (UE) 2015/1814, Fase 5, 17 luglio 2026.

¹⁸ E. Letta, Much more than a market - Speed, Security, Solidarity, aprile 2024.

CONCLUSIONI

I risultati completi dello Studio, con l'analisi dettagliata del modello e delle azioni di policy proposte, sono presentati nel Rapporto Strategico integrale **«Una nuova politica industriale Europea per l'Economia Circolare»**. Le priorità qui sintetizzate rappresentano il contributo di TEHA Group e CONAI al dibattito europeo sul **futuro industriale della circolarità**.

Lo Studio parte dall'**asimmetria tra attuale framework normativo e realtà industriale**, riconoscendo nel prossimo biennio un momentum unico per colmare questo gap e rendere la **circularità** vero motore di **competitività, autonomia strategica e crescita**.

Perché ciò abbia successo occorre una vera e propria nuova politica industriale, che riconosca nella filiera del riciclo ciò che è a tutti gli effetti è: **un'infrastruttura economica che genera 555 miliardi di Euro di impatto annuo e oltre tre milioni di posti di lavoro locali**, un sistema che **restituisce alla società 1,66 Euro per ogni Euro speso**, e un anello imprescindibile delle **catene di approvvigionamento industriali europee**. Preservare questo valore - prima ancora di accrescerlo - è già una priorità strategica.

Il modello proposto dallo Studio indica come tale risultato non si possa ottenere forzando l'omologazione dei ventisette sistemi nazionali, ma costruendo le condizioni - di governance, di mercato, di finanza - perché sistemi diversi tra loro possano funzionare insieme in un **Mercato Unico delle materie**

prime seconde basato su mutuo riconoscimento, attivazione di investimenti, simbiosi industriale e autonomia strategica.

È un approccio che riconosce esplicitamente le **specificità** dei materiali, dei Paesi Membri e delle filiere industriali, e che per questo richiede strumenti calibrati piuttosto che soluzioni uniche, in linea con il principio di sussidiarietà tipico dell'Unione Europea. **La responsabilità che ne discende è duplice**. Le istituzioni europee dovranno sfruttare la finestra normativa aperta dalla concomitanza dei quattro atti legislativi in negoziazione - Circular Economy Act, European Product Act, Critical Raw Materials Centre e riforma degli appalti pubblici - per tradurre in regole comuni le condizioni che il modello identifica. Gli attori della filiera dovranno supportare il processo, perché la circolarità europea possa passare **da una logica di adempimento a una di investimento**.

