

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'attestazione e sulla comunicazione delle asserzioni ambientali esplicite (direttiva sulle asserzioni ambientali)

[COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD)]

(2023/C 293/13)

Relatore: **Angelo PAGLIARA**

Consultazione	Parlamento europeo, 1.6.2023 Consiglio, 2.6.2023
Base giuridica	Articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	2.6.2023
Adozione in sessione plenaria	14.6.2023
Sessione plenaria n.	579
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	205/2/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) è fermamente convinto che la sostenibilità sia uno dei pilastri del futuro sviluppo dell'Unione europea e che questa nuova proposta offra l'opportunità di rafforzare il ruolo attivo delle autorità pubbliche e della società nella rapida transizione verso un'economia circolare ⁽¹⁾ e nello sviluppo di una «cultura circolare».

1.2. Il CESE incoraggia la Commissione a continuare a coinvolgere sistematicamente le parti sociali e le organizzazioni della società civile, in particolare le organizzazioni dei consumatori, in questo processo al fine di proteggere i consumatori e le imprese dal *greenwashing* (ossia l'ambientalismo di facciata).

1.3. Il CESE esorta la Commissione ad adoperarsi affinché i requisiti stabiliti dalla direttiva sulle asserzioni ambientali diventino un modello per un livello minimo di protezione contro il *greenwashing*, che si rispecchi nella legislazione settoriale esclusa dall'ambito di applicazione della direttiva quando si tratta di determinate dichiarazioni volontarie ed etichettature. L'introduzione di una normativa settoriale non dovrebbe trasformarsi in un modo per rinunciare alle disposizioni della direttiva sulle asserzioni ambientali, creare scappatoie o ridurre la protezione dei consumatori.

1.4. Il CESE richiama l'attenzione sulla crescente preoccupazione per il moltiplicarsi delle asserzioni ambientali basate sulla compensazione mediante l'utilizzo di crediti di compensazione e invita la Commissione a introdurre un chiaro divieto di questo genere di dichiarazione.

1.5. Il CESE accoglie con favore l'intenzione annunciata nella proposta di direttiva di accrescere la certezza giuridica delle asserzioni ambientali e invita la Commissione a garantire che vi siano i presupposti necessari per rafforzare la competitività del mercato unico, in particolare mediante l'introduzione di metodologie comuni per l'attestazione di diversi tipi di dichiarazioni.

1.6. Il CESE prende atto dell'opzione di partecipazione per le microimprese e chiede alla Commissione di mettere in atto tutte le misure necessarie per includerle nei controlli effettuati dagli Stati membri. Inoltre, il CESE accoglie con favore l'attenzione rivolta all'applicazione delle norme sul mercato e sottolinea la necessità di garantire la piena applicazione della direttiva.

1.7. Il CESE richiama l'attenzione sulla crescente consapevolezza in merito alle questioni ambientali e incoraggia la Commissione a elaborare strumenti specifici per sostenere gli operatori economici che desiderano aumentare la sostenibilità ambientale e sociale dei loro metodi di produzione e dei loro prodotti.

⁽¹⁾ Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare — Per un'Europa più pulita e più competitiva"» (GU C 364 del 28/10/2020, pag. 94), e Parere del Comitato economico e sociale europeo su «I consumatori nell'economia circolare» (GU C 353 del 18/10/2019, pag. 11).

2. Sintesi del documento della Commissione

2.1. La proposta di direttiva in esame mira a integrare il quadro normativo a sostegno del consumo sostenibile affrontando alcuni aspetti e requisiti specifici delle asserzioni ambientali esplicite relativi alla loro attestazione, comunicazione e verifica.

2.2. La proposta figura tra le iniziative elencate dalla Commissione per l'attuazione del Green Deal europeo e l'integrazione del quadro normativo per le asserzioni ambientali, garantendo in tal modo che gli acquirenti dispongano di informazioni affidabili, comparabili e verificabili che consentano loro di prendere decisioni più sostenibili ⁽²⁾. La necessità di affrontare la questione del *greenwashing* è anche sottolineata sia nel nuovo piano d'azione per l'economia circolare ⁽³⁾ che nella nuova agenda dei consumatori ⁽⁴⁾.

2.3. Il documento in esame integra la proposta di direttiva sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde ⁽⁵⁾ che modifica la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶⁾. Insieme, le due proposte stabiliscono un sistema chiaro per le asserzioni ambientali, comprese le etichette ambientali.

2.4. La proposta comprende insieme minimi di criteri per l'attestazione e la comunicazione delle asserzioni ambientali; nuove disposizioni in materia di etichette e sistemi di etichettatura ambientali; l'introduzione di una verifica ex ante delle asserzioni ambientali e dei sistemi di etichettatura; e misure di esecuzione quali controlli periodici di conformità e sanzioni.

2.5. Tuttavia, la direttiva non prevede metodologie armonizzate. Essa introduce invece la possibilità di adottare atti delegati o modifiche in una data successiva per fornire ulteriori requisiti su questioni specifiche quali le dichiarazioni climatiche, la durabilità, la riutilizzabilità, la riparabilità, la riciclabilità, il contenuto riciclato, l'uso del contenuto naturale, comprese le fibre, le prestazioni ambientali e la sostenibilità, i bioelementi, la biodegradabilità, la biodiversità, la prevenzione e la riduzione dei rifiuti.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE esorta la Commissione europea a elaborare strumenti specifici per promuovere una cultura dell'economia circolare e, in particolare, a lanciare campagne di informazione per diffondere una «cultura circolare», specie tra le giovani generazioni. Incoraggia inoltre la Commissione a raccogliere le buone pratiche in questo ambito che gli Stati membri hanno sviluppato nelle loro attività e a considerare la possibilità di diffonderle.

3.2. Oggi il grande pubblico, in particolare i giovani, è più attento alle questioni ambientali ⁽⁷⁾, ⁽⁸⁾ e per questo motivo si ricorre sempre più al *green marketing* (ossia alla promozione di prodotti o servizi descritti come ecologici o più sostenibili a livello ambientale) in quanto vantaggio competitivo.

3.3. Le aspettative dei consumatori e delle parti interessate in merito alla sostenibilità e alla protezione dell'ambiente sono in aumento, ma la fiducia nelle asserzioni ambientali è limitata ⁽⁹⁾. Al di là della questione della fiducia, vi è un malinteso diffuso sul significato di tali dichiarazioni. Questo dato è emerso da diversi studi condotti non solo dalla

⁽²⁾ COM(2019) 640 final, 11 dicembre 2019.

⁽³⁾ COM(2020) 98 final, 11 marzo 2020.

⁽⁴⁾ COM(2020) 696 final, 13 novembre 2020.

⁽⁵⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE per quanto riguarda la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione [COM(2022) 143 final].

⁽⁶⁾ Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio («direttiva sulle pratiche commerciali sleali») (GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22).

⁽⁷⁾ Commissione europea, *Behavioural Study on Consumers' Engagement in the Circular Economy* [Studio comportamentale sulla partecipazione dei consumatori all'economia circolare], 2018, pag. 10.

⁽⁸⁾ The Economist Intelligence Unit Limited, *An Eco-wakening: Measuring global awareness, engagement and action for nature* [Un risveglio ecologico: misurare la consapevolezza, l'impegno e l'azione per la natura su scala mondiale], 2021 (WWF).

⁽⁹⁾ *Environmental claims for non-food products* [Asserzioni ambientali per prodotti non alimentari], studio commissionato dalla DG JUST (2014): https://commission.europa.eu/publications/environmental-claims-non-food-products_en

Commissione europea ma anche dalle agenzie nazionali, in particolare sulla questione delle dichiarazioni climatiche⁽¹⁰⁾. È pertanto essenziale ora consentire ai consumatori di prendere decisioni di acquisto consapevoli sulla base di informazioni affidabili.

3.4. La valutazione d'impatto ha individuato una serie di problemi che suscitano crescenti preoccupazioni tra i consumatori: pratiche commerciali ingannevoli connesse alla sostenibilità dei prodotti; asserzioni ambientali poco chiare o scarsamente motivate; marchi di sostenibilità non sempre trasparenti o credibili. Alla luce dei risultati della valutazione d'impatto, il CESE sostiene l'iniziativa della Commissione e ritiene che sia necessario intervenire con determinazione in questo campo.

3.5. Secondo il CESE, i consumatori, se meglio informati, possono svolgere un ruolo attivo e cruciale nella transizione ambientale, contribuendo alla realizzazione degli obiettivi del Green Deal. È fondamentale garantire che la sostenibilità abbia un maggior peso nei processi decisionali dei consumatori, in modo da avere un impatto sia al momento dell'acquisto che nelle fasi successive (se del caso, optando per la riparazione, se possibile, invece di procedere a un nuovo acquisto, ad esempio). Questo andrà ad integrare i nuovi requisiti in materia di informazioni ambientali sui prodotti, derivanti da iniziative quali il regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili. Permetterà inoltre di garantire norme comuni per le etichette al di là della normativa in vigore, come il regolamento sul marchio Ecolabel UE, il sistema di ecogestione e audit europeo (*Eco-Management and Audit Scheme* — EMAS) e i regolamenti sull'etichetta europea «agricoltura biologica», sull'etichettatura energetica e sul marchio CE.

3.6. L'articolo 1 della proposta esclude un gran numero di normative settoriali dall'ambito di applicazione della direttiva, laddove le norme in questione contengano i propri requisiti in materia di dichiarazioni e sistemi di etichettatura. Il CESE suggerisce che la legislazione settoriale preveda almeno lo stesso livello di protezione contro il *greenwashing*, che dovrebbe includere, come minimo, un livello equivalente di attestazione, comunicazione (documenti giustificativi) e verifica (da parte di terzi). È inoltre necessario chiarire che sono escluse solo le dichiarazioni contemplate da tali atti legislativi, e non tutte le dichiarazioni relative ai prodotti oggetto della legislazione settoriale. Se alcune dichiarazioni non prevedono requisiti specifici, esse dovrebbero rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva sulle asserzioni ambientali. Ad esempio, l'articolo 1 esclude la normativa in materia di imballaggi e rifiuti di imballaggio, normativa che contempla solo le dichiarazioni relative alla riciclabilità e al contenuto riciclato. Ciò dovrebbe significare che altre dichiarazioni (come l'impatto sul ciclo di vita di determinati imballaggi) dovrebbero rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva sulle asserzioni ambientali.

3.7. Il CESE riconosce le crescenti preoccupazioni per la proliferazione di asserzioni ambientali basate sulla compensazione mediante il ricorso ai crediti di compensazione («climaticamente neutro», «compensazione per la plastica» ecc.), che diverse autorità per la tutela dei consumatori — e numerosi procedimenti giudiziari — hanno considerato non corrette sul piano scientifico e, in ogni caso, fuorvianti per i consumatori. Pertanto il CESE esorta la Commissione a tenere pienamente conto di questi insegnamenti e a introdurre un chiaro divieto delle dichiarazioni basate sulla compensazione, oltre a requisiti relativi al modo in cui le imprese comunicano i loro contributi ai progetti di sostenibilità anziché chiedere una compensazione. In particolare, è necessario che la direttiva sulle asserzioni ambientali sia pienamente in linea con la direttiva sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde.

3.8. Il CESE prende atto della decisione di escludere le microimprese da alcune disposizioni legislative, poiché le procedure prevedono che le imprese che presentano le dichiarazioni investano tempo e risorse nella raccolta delle informazioni necessarie e nel processo di verifica. Il CESE prende atto dell'opzione di partecipazione per le microimprese, che consente loro di beneficiare dei vantaggi derivanti dai certificati di conformità, qualora decidano di investire risorse aderendo alla procedura di verifica. Prende inoltre atto delle disposizioni in materia di sostegno alle PMI in generale nell'applicazione dei requisiti derivanti dalla legislazione. Riconosce tuttavia la necessità di garantire che nessuna impresa ritenga di essere autorizzata a trarre in inganno i consumatori; sostiene pienamente il fatto che la possibilità di aderire alla direttiva sulle asserzioni ambientali non significa che sia possibile aderire alla direttiva sulle pratiche commerciali sleali. La Commissione dovrebbe introdurre dei requisiti specifici per garantire che le microimprese siano adeguatamente sottoposte ai controlli effettuati dagli Stati membri, poiché esse non sono di fatto esentate dalla legislazione più ampia in materia di pratiche commerciali sleali.

⁽¹⁰⁾ Authority for Consumers & Markets, *ACM: consumers find claims regarding carbon offset unclear* [Autorità per i consumatori e i mercati: secondo i consumatori di ACM le dichiarazioni sulla compensazione delle emissioni di carbonio sono poco chiare] (visualizzato nel gennaio 2023): <https://www.acm.nl/en/publications/acm-consumers-find-claims-regarding-carbon-offset-unclear>.

Verbraucherzentrale (Autorità per la tutela dei consumatori tedesca), settembre 2022, *Klimaneutrale Produkte: 89 Prozent für klare Regeln und geprüftes Siegel* [Prodotti a zero emissioni nette: l'89% è per regole chiare e un'etichetta verificata]: <https://www.verbraucherzentrale.nrw/presse-meldungen/presse-nrw/klimaneutrale-produkte-89-prozent-fuer-klare-regeln-und-geprueftes-siegel-77472>.

ASA, ottobre 2022, *New Research into understanding of environmental claims* [Nuove ricerche sulla comprensione delle asserzioni ambientali]: <https://www.asa.org.uk/news/new-research-into-understanding-of-environmental-claims.html>.

Kantar Public, 2022, *CO₂ Offset claims — Consumer survey* [Compensazione delle emissioni di CO₂ — Indagine presso i consumatori]: <https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-publishes-behavioral-research-into-co2-compensation-when-purchasing-airline-tickets.pdf>.

3.9. Il CESE incoraggia la Commissione ad avviare i lavori sull'adozione di norme comuni per l'attestazione delle dichiarazioni, come proposto all'articolo 3, che offre alla Commissione la possibilità di elaborare e adottare metodologie comuni per l'attestazione di dichiarazioni specifiche, sulla base dei risultati di un monitoraggio periodico. Il CESE ritiene che la Commissione dovrebbe già elaborare un elenco prioritario di dichiarazioni per le quali sono necessarie norme comuni, sulla base delle informazioni attualmente disponibili, e iniziare a definire metodologie comuni, al di là della valutazione del ciclo di vita. Tali misure sono necessarie per garantire un'applicazione armonizzata in tutta Europa, con norme chiare per i verificatori su come valutare i documenti giustificativi forniti dalle imprese. Questo permetterebbe di evitare il rischio che le imprese decidano di far verificare le loro dichiarazioni in paesi in cui sanno di avere maggiori possibilità di ottenere la certificazione richiesta. Inoltre, assicurerebbe chiarezza giuridica alle imprese ed eviterebbe di creare un'asimmetria tra, da un lato, le imprese in grado di sviluppare metodi interni o di accedere a servizi esterni per adattare le metodologie alle loro strategie di marketing e, dall'altro, le imprese che non dispongono di risorse per farlo.

3.10. Il CESE prende atto della decisione della Commissione di non introdurre i metodi per misurare l'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni come requisiti per l'attestazione delle dichiarazioni. Tuttavia, nei casi in cui ciò sia pertinente, il CESE incoraggia a fare il miglior uso possibile di tali metodi per la definizione di metodi di attestazione comuni. Per quanto riguarda l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), relativo al requisito di dimostrare che determinati elementi delle dichiarazioni sono significativi dal punto di vista del ciclo di vita, il CESE esorta la Commissione a specificare ulteriormente come debba essere valutato tale carattere significativo.

3.11. Il CESE raccomanda vivamente alla Commissione di precisare maggiormente i requisiti relativi alle dichiarazioni sulle prestazioni ambientali future di un prodotto o di un operatore, di cui all'articolo 5, paragrafo 4. In primo luogo, i requisiti dovrebbero essere pienamente allineati alle disposizioni della direttiva sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde. In secondo luogo, i requisiti dovrebbero precisare che tali dichiarazioni saranno accettate solo se non sono basate unicamente sulla compensazione e se sono corroborate da informazioni supplementari chiare e comprensibili fornite dall'operatore, che stabiliscano impegni e obiettivi chiari, oggettivi, scientificamente fondati e verificabili, nonché un piano di attuazione a livello di operatore che preveda misure di attuazione e obiettivi intermedi concreti e verificabili che non siano basati su compensazioni e che siano coerenti con il conseguimento di un impegno a lungo termine. Il piano di attuazione dovrebbe disporre di una dotazione di bilancio adeguata e basarsi unicamente sulle tecnologie esistenti e valide sul piano economico e tecnico. Il piano di attuazione e i progressi compiuti dovrebbero essere resi pubblici e integrati nella dichiarazione come informazioni supplementari e dovrebbero essere presentate relazioni periodiche al riguardo. Oltre al processo di certificazione di cui all'articolo 10, le dichiarazioni relative alle prestazioni ambientali future dovrebbero anche essere oggetto di un monitoraggio indipendente al fine di verificarle e di monitorare i progressi compiuti dagli operatori rispetto ai loro impegni e obiettivi. Le dichiarazioni relative alle prestazioni ambientali future dovrebbero essere consentite solo a livello di operatore e non a livello di prodotto, altrimenti le asserzioni ambientali in questione potrebbero indurre in errore i consumatori.

3.12. Il CESE accoglie con favore il divieto stabilito dall'articolo 7 di classificazioni e punteggi basati su un indicatore aggregato dell'impatto ambientale, a meno che non siano introdotti nella legislazione dell'UE. Benché i consumatori ne apprezzino l'immediatezza e la precisione, la mancanza di chiarezza circa le metodologie utilizzate per ottenere i punteggi e il fatto che siano in aumento generano confusione e fraintendimenti. Il CESE invita la Commissione a chiarire gli aspetti che rientrano nell'ambito di applicazione di questo divieto e, in particolare, che cosa si intenda per «impatto ambientale». Ad esempio, resta inteso che gli indici di riparabilità non sono inclusi nell'ambito di applicazione. Questo aspetto dovrebbe essere chiarito ulteriormente per assicurare la certezza del diritto.

3.13. Il CESE accoglie con favore le misure proposte all'articolo 8 per porre fine alla proliferazione delle dichiarazioni e delle etichette che vengono introdotte. Esse apporteranno maggiore chiarezza ai consumatori e garantiranno che siano comunicate solo informazioni valide e affidabili.

3.14. Il CESE accoglie con favore l'importanza attribuita all'applicazione delle norme. Sebbene i requisiti dettagliati previsti per l'attestazione delle dichiarazioni rappresentino un evidente passo in avanti, uno dei principali problemi che i consumatori continuano a dover affrontare è la mancata applicazione delle norme che essi dovrebbero poter dare per scontata. Il sistema di verifica potrebbe effettivamente ridurre il numero di false dichiarazioni immesse sul mercato, ma ciò sarà possibile solo se sono destinate risorse sufficienti alle autorità di vigilanza del mercato. Il CESE esorta la Commissione a esplorare tutti i canali possibili per sostenere le autorità nazionali e a incoraggiare gli Stati membri a fornire le risorse necessarie per il monitoraggio. Il CESE accoglie con favore l'obbligo di riferire in merito alle attività di applicazione delle norme.

3.15. Il Comitato approva inoltre le disposizioni dell'articolo 16 sull'accesso alla giustizia per i consumatori e le organizzazioni della società civile. Garantire che le organizzazioni dei consumatori possano intraprendere azioni legali contro le dichiarazioni ingannevoli e infondate al fine di tutelare gli interessi collettivi dei consumatori è un modo efficace per sostenere l'applicazione delle norme.

3.16. Il CESE accoglie con favore le disposizioni dell'articolo 17, che specificano le sanzioni che gli Stati membri dovrebbero introdurre. La Commissione dovrebbe prendere in considerazione alcune buone pratiche in questo settore.

3.17. Il CESE incoraggia la Commissione ad adottare tutte le misure necessarie, tra cui anche il coinvolgimento delle parti sociali nel processo, per proteggere i consumatori e le imprese dal *greenwashing*. In particolare, il CESE propone che si prevedano controlli incrociati periodici tra le autorità nazionali, da un lato, e le parti sociali e la società civile a livello nazionale, dall'altro. Per quanto riguarda le misure a livello europeo, il CESE accoglie con favore la procedura di comitato di cui all'articolo 19 e chiede di poter partecipare a tale comitato in qualità di rappresentante europeo della società civile. Oltre a questa procedura di comitato, è necessario che le parti interessate siano adeguatamente coinvolte, in particolare nei dibattiti sui metodi comuni di attestazione. Il CESE propone di coinvolgere dei forum partecipativi, quali il forum consultivo sulla progettazione ecocompatibile dei prodotti e il comitato dell'Unione europea per il marchio di qualità ecologica, o di istituire una nuova tavola rotonda ad hoc dedicata a questa legislazione.

Bruxelles, 14 giugno 2023

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Oliver RÖPKE
