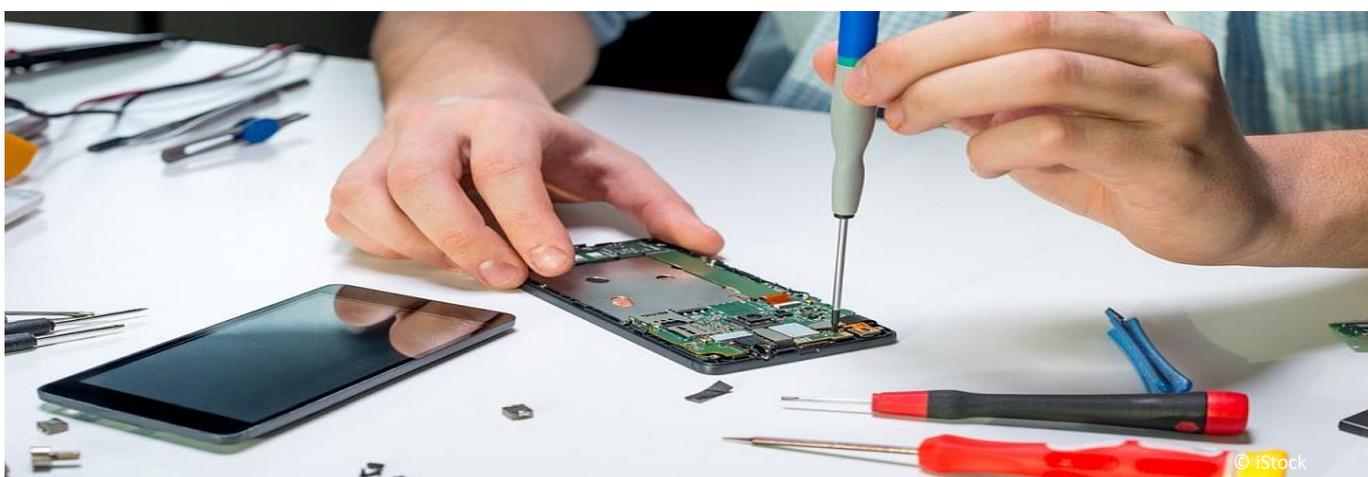


Unione europea ed il “diritto alla riparazione”

Verso una non scontata maggiore protezione dei consumatori e dell'ambiente

Patrick Stockebrandt, Svenja Schwind e Götz Reichert



Il “diritto alla riparazione” è un termine generico per un insieme di misure che mirano a rafforzare i diritti dei consumatori da un lato ed ad aumentare l’efficienza delle risorse e la sostenibilità dei prodotti dall’altro. Il CEP quindi analizza e valuta le misure attualmente all’attenzione dell’UE, sia dal punto di vista dei consumatori, sia da quello della politica ambientale. Per quanto convincente possa sembrare, al primo impatto, l’affermazione di un “diritto alla riparazione”, si scopre però che permangono ancora molte domande senza risposta e anche diversi effetti incerti, associati in particolare al passaggio da una “economia del consumo” ad una “economia della riparazione”.

Osservazioni principali:

- ▶ I piani dell'UE non portano necessariamente a maggiori diritti per i consumatori. Un “diritto a” potrebbe - a causa dell'abolizione dell’opzione sostitutiva del prodotto - alla fine, diventare anche un semplice “obbligo di” riparazione, se il diritto di scelta del consumatore, esistente nell’attuale normativa sulle garanzie, venisse effettivamente abolito.
- ▶ Alcune opzioni esaminate dalla Commissione in materia di politica dei consumatori di modifica della normativa relativa le “garanzie” rischiano di mettere inutilmente in conflitto la protezione dei consumatori e quella della tutela dell'ambiente.
- ▶ L'allungamento della vita dei prodotti, può essere ottenuta anche informando meglio i consumatori sulla loro riparabilità, per esempio attraverso un sistema di “classificazione di riparabilità” europeo.
- ▶ Se un “diritto alla riparazione” porta effettivamente ad impatti ambientali positivi durante l'intero ciclo di vita di un prodotto dipende anche molto dalle reazioni al mercato dei produttori e dei consumatori. Possono, infatti, anche sorgere conflitti tra diversi obiettivi ambientali. Inoltre, la spinta all’innovazione potrebbe pure risultare rallentata da un ciclo di vita più lungo dei prodotti.
- ▶ Il “diritto alla riparazione” può portare a un minore consumo di risorse attraverso una migliore riparabilità. Tuttavia, questo è solo un aspetto dell'economia circolare. Dovrebbero essere parallelamente creati anche altri incentivi basati sul mercato, quali la determinazione mirata del prezzo delle materie prime primarie.

Indice

1 Introduzione	3
2 L'impatto sulle politiche di tutela dei consumatori del diritto alla riparazione	4
2.1 La Direttiva sugli Acquisti	4
2.2 Opzioni nel documento della Commissione.....	5
2.2.1 Opzione 1: impegni volontari	6
2.2.2 Opzione 2: periodo di garanzia più lungo e libera scelta per i consumatori	6
2.2.3 Opzione 3: preferenza condizionata per l'obbligo di riparazione e di preventivo della riparazione	6
2.2.4 Opzione 4: nessuna libera scelta per i consumatori e obbligo di riparazione gratuita.	7
2.2.5 Opzione 5: estensione del periodo di garanzia	7
2.2.6 Opzione 6: sostituzione possibile anche con prodotti usati.....	7
2.3 Valutazione della politica per i consumatori.....	7
2.4 Conclusioni	10
3 Aspetti di politica ambientale del diritto alla riparazione	11
3.1 Riparabilità dei Prodotti	11
3.1.1 Economia circolare e gerarchia dei rifiuti.....	11
3.1.2 Eco-design requisiti di riparabilità	13
3.1.2.1 Direttiva sulla progettazione ecocompatibile: approccio normativo e campo di applicazione.....	13
3.1.2.2 Requisiti di eco-design per la riparabilità in generale.....	14
3.1.2.3 Requisiti di eco-design già stabiliti: Lavatrici ecc.....	15
3.1.2.4 Requisiti di eco-design programmati: telefoni cellulari, computer ecc.	16
3.2 Valutazioni relative alla politica ambientale	16
3.3 Conclusioni	19

1 Introduzione

La Commissione UE considera il “consumo insostenibile di prodotti”, che porta ad un uso eccessivo di risorse e ad alti livelli di rifiuti, come una delle principali cause di danno ambientale.¹ Sia la “New Consumer Agenda”² che l’ “Action Plan for Circular Economy”³ evidenziano chiaramente come l'UE intenda promuovere tanto prodotti più sostenibili quanto la riparazione dei prodotti.⁴

La Commissione UE ritiene che le aziende abbiano un interesse economico limitato a produrre beni ecologicamente sostenibili. Un altro problema è che i prodotti diventano rifiuti prima della fine della loro potenziale vita utile. È stato dimostrato che la durata di vita di molti prodotti è effettivamente diminuita negli ultimi anni, per cui i consumatori hanno un ruolo importante da svolgere per invertire questa tendenza.⁵

Un “diritto alla riparazione” europeo è finalizzato a prolungare la vita utile effettiva dei prodotti. I consumatori dovrebbero far riparare i prodotti difettosi e generalmente acquistare più prodotti usati o ricondizionati.⁶ In linea di principio, sia il Parlamento Europeo che il Consiglio accolgono l’idea di un “diritto alla riparazione”.⁷ Per molto tempo, tuttavia, non era chiaro come un tale “diritto” dovesse essere concepito in termini concreti. In fondo, la definizione “diritto alla riparazione” comprende un insieme di misure relative sia alle opzioni a disposizione del consumatore (“dimensione della politica dei consumatori”) che ai prodotti stessi per aumentarne l'efficienza delle risorse (“dimensione della politica ambientale”).⁸

Questo cepInput esamina e valuta le misure attualmente prese in considerazione a livello europeo per implementare il diritto alla riparazione, sia in termini di tutela dei consumatori (sezione 2) che della sua portata ambientale (sezione 3).

¹ V. Commissione UE (2022), Exploratory Impact Assessment Ares(2022)175084 dell'11 gennaio 2022, [Consumo sostenibile di beni - promuovere la riparazione e il riutilizzo](#) [di seguito: “Documento della Commissione”], p. 3. Tutte le fonti sono state consultate l'ultima volta il 24 marzo 2022

² A riguardo Stockebrandt, P. (2021), Neue Verbraucheragenda, [cepAnalyse 10/2021](#).

³ A riguardo Schwind, S. / Reichert, G. (2020), Aktionsplan Kreislaufwirtschaft, [cepAnalyse 05/2020](#).

⁴ Documento della Commissione, p. 3. Anche i primi lavori su una “tassonomia sociale” riprendono questi punti; cfr. Platform on Sustainable Finance/Subgroup 4: Social Taxonomy (2022), [Final Report](#), p. 37.

⁵ Vedi Documento della Commissione, p. 2.

⁶ Ibid., p. 3.

⁷ Parlamento Europeo (2020), Risoluzione del 25 Novembre 2020, [Verso un mercato unico più sostenibile per le imprese e i consumatori](#), in part. nr. 11; Consiglio dell'Unione Europea (2021), [Conclusioni del Consiglio del 22 febbraio 2021 sulla nuova agenda dei consumatori](#), in part. nr. 11.

⁸ Vedi anche Schlacke, S. / Tonner, K. / Gawel, E. (2015), [Stärkung eines nachhaltigen Konsums im Bereich Produktnutzung durch Anpassungen im Zivil- und öffentlichen Recht](#), Studio su incarico dell'Umweltbundesamtes [di seguito: Schlacke et al. (2015)], p. 39.

2 L'impatto sulle politiche di tutela dei consumatori del diritto alla riparazione

La cosiddetta “verifica della valutazione d’impatto” (di seguito “Documento della Commissione”)⁹ prevede che un “diritto alla riparazione” europeo sia istituito modificando la Direttiva sulla Vendita di Beni¹⁰ o adottando una misura separata.¹¹ Dunque, la strategia è quella di introdurre un “diritto alla riparazione” europeo nel diritto contrattuale dei consumatori - più precisamente nel diritto alla garanzia. Per la Commissione, sono concepibili diverse modalità di implementazione, pertanto il Documento della Commissione contiene varie opzioni,¹² che saranno presentate e valutate in questa sede.

Il Parlamento Europeo affronterà la questione nell’aprile 2022 sotto forma di risoluzione non vincolante.¹³ Anche la nuova strategia dell’UE “Promuovere la scelta e l'azione informata del consumatore nel contesto del cambiamento ambientale”, che sta per essere pubblicata, probabilmente affronterà la questione.¹⁴ La Commissione Europea prevede di presentare una proposta legislativa concreta sul “diritto alla riparazione” europeo nel terzo trimestre del 2022.¹⁵

Per comprendere meglio le opzioni contenute nel documento della Commissione e i loro effetti, il contenuto principale della Direttiva sulla Vendita Internazionale di Beni sarà esaminato più avanti (par. 2.1). I diritti dei consumatori sanciti in quella Direttiva saranno cruciali per ulteriori considerazioni, poiché è da qui che prendono l'avvio la maggior parte delle opzioni previste nel documento della Commissione. Inoltre, per la valutazione verrà considerata anche la differenza tra assicurazione e garanzia. Le opzioni contenute nel documento della Commissione sono poi presentate (par. 2.2) e valutate (par. 2.3).

2.1 La Direttiva sugli acquisti

La Direttiva sulla vendita dei beni contiene regole per i contratti di vendita tra venditori professionali¹⁶ e consumatori.¹⁷ È stata emanata nel 2019 e doveva essere attuata dagli Stati membri entro gennaio 2022.¹⁸ In linea di principio, in questo ambito gli Stati membri non sono autorizzati a

⁹ Commissione UE (2022), Exploratory Impact Assessment Ares(2022)175084 dell'11 gennaio 2022, [Consumo sostenibile di beni - promuovere la riparazione e il riutilizzo](#).

¹⁰ [Direttiva \(UE\) 2019/771 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio 2019 relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni](#) [di seguito: „Direttiva sulla vendita di beni”].

¹¹ Documento della Commissione, p. 2 f.

¹² Ibid., p. 3. È possibile che la Commissione UE - nella proposta effettiva, prevista per il terzo trimestre del 2022 - proponga altre o ulteriori opzioni.

¹³ Vedi anche il comunicato stampa della Commissione IMCO al Parlamento europeo del 16 marzo 2022: [Right to repair: MEPs set out their demands ahead of Commission's proposal](#).

¹⁴ „Empowering consumers for the green transition”; Pubblicazione annunciata per il 30 marzo 2022. Vedi anche Stockebrandt, P. (2021), Neue Verbraucheragenda, [cepAnalyse 10/2021](#).

¹⁵ Documento della Commissione, p. 1; Commissione UE (2022), [Programma di lavoro della Commissione per il 2022](#), Nr. 3.

¹⁶ La Direttiva copre le attività industriali, commerciali, artigianali e professionali; Direttiva sulla vendita di beni, Art. 2 nr. 3. Qui indicata come “commerciale” per semplificazione linguistica.

¹⁷ Direttiva sulla vendita di beni, Art. 1 e Art. 3 nr. 1.

¹⁸ Ibid., Art. 23, Art. 24 e Art. 26.

mantenere o introdurre normative nazionali che si discostino dalle disposizioni della Direttiva.¹⁹ In altre parole, questo settore è “completamente armonizzato”²⁰.

Le disposizioni della Direttiva rilevanti per il tema qui trattato includono i diritti di garanzia in essa formulati.²¹ Di fronte ad un prodotto²² difettoso al momento della consegna, la Direttiva prevede un sistema a due fasi²³: in un primo momento, i consumatori possono solo chiedere la riparazione o la sostituzione del prodotto²⁴ (fase 1). Solo successivamente è possibile una riduzione del prezzo d'acquisto o il recesso dal contratto (fase 2).²⁵

Concretamente, i provvedimenti relativi alla fase 1 prevedono che i consumatori - durante il periodo di garanzia²⁶ - possano in linea di principio scegliere autonomamente se un prodotto difettoso debba essere riparato o sostituito.²⁷

La garanzia va distinta da questo aspetto.²⁸ Questa si riferisce a qualsiasi impegno assunto nei confronti del consumatore da parte del venditore o del produttore (garante), in aggiunta alla garanzia di legge, di rimborsare il prezzo di acquisto o di sostituire o riparare i prodotti o rimediare in altro modo nel caso in cui essi non posseggano le caratteristiche o soddisfino altri requisiti extracontrattuali descritti nella dichiarazione di garanzia o nella relativa pubblicità disponibile al momento o prima della conclusione del contratto.²⁹ Durante il periodo coperto da tale garanzia, il consumatore può richiedere al garante la riparazione del prodotto o la sua sostituzione.³⁰

2.2 Opzioni nel documento della Commissione

La preoccupazione principale della Commissione è quella di incoraggiare i consumatori a usare i prodotti più a lungo. Di conseguenza, essi dovrebbero far riparare i prodotti difettosi ed in generale acquistare più prodotti usati e ricondizionati.³¹ Il documento della Commissione offre sei³² opzioni possibili.³³

¹⁹ Ibid., Art. 4. A meno che la possibilità di deroga non sia esplicitamente prevista dalla direttiva. Per esempio, per quanto riguarda il periodo di garanzia - cioè il periodo di responsabilità - secondo l'art. 10(1) e (3) della Direttiva sulla vendita di beni.

²⁰ Su “piena armonizzazione” in generale vedi e.g. Eur-Lex (2019), [Le Direttive dell'Unione Europea](#).

²¹ Direttiva sulla vendita di beni, Art. 1, Art. 5 ed Art. 10–16.

²² Il riferimento è a “beni” come inteso dall'art. 2 n. 5 della Direttiva sulla vendita di beni - qui, per semplificazione linguistica, sempre indicati come “prodotti”.

²³ Qui il riferimento è al “difetto di conformità esistente al momento della consegna del bene”; cfr. art. 10(1) della Direttiva sulla vendita di beni.

²⁴ Il riferimento è alla “riparazione” e alla “sostituzione”, entrambe le quali devono essere gratuite; vedi soprattutto l'art. 13 par. 1 e 2 e l'art. 14 par. 1 lit. a della Direttiva sulla vendita di beni.

²⁵ Qui il riferimento è alla “riduzione del prezzo” e alla “risoluzione del contratto di vendita”; si veda l'art. 13 (1), (2) e (4) della Direttiva sulla vendita di beni. Per le condizioni e i casi esatti, si veda l'art. 13(4)(a-d) della Direttiva sulla vendita di beni.

²⁶ Il riferimento è al periodo di responsabilità di due anni ai sensi dell'art. 10, par. 1 e 3 della Direttiva sulla vendita di beni.

²⁷ Vedi sopra tutto l'art. 13(2) della Direttiva sulla vendita di beni. Da parte sua, la Commissione UE presume che i consumatori di solito scelgano la consegna sostitutiva; vedi Documento della Commissione, p. 2. In ogni caso, la Commissione non fornisce alcun dato o elemento analogo a sostegno di questa ipotesi. Tuttavia, anche in altri ambiti si tende anche a trarre le medesime conclusioni; vedi ad es. Schlacke et al. (2015), p. 152 con ulteriori indicazioni.

²⁸ Qui ci si riferisce alla “garanzia commerciale” ai sensi dell'art. 17 della Direttiva sulla vendita di beni.

²⁹ Vedi l'art. 2 n. 12 e l'art. 17 della Direttiva sulla vendita di beni.

³⁰ Qui il riferimento è alla “riparazione” e alla “sostituzione” ai sensi dell'art. 14 della Direttiva sulla vendita di beni; vedi l'art. 17 (1) della Direttiva sulla vendita di beni.

³¹ Documento della Commissione, p. 3.

³² La Commissione UE sta anche considerando di non proporre alcun cambiamento (il cosiddetto “scenario di base”); si veda il Documento della Commissione, pag. 3. Tuttavia, poiché questo sembra improbabile a causa della già segnalata,

La Commissione parla di un “intervento politico minimo” (opzione 1), di un “intervento politico moderato” (opzioni 2 + 3) e di un “intervento politico massimo” (opzioni 4-6).³⁴ Va sottolineato che nel documento si indica espressamente che le opzioni sono cumulative.³⁵ In altre parole, la Commissione mantiene aperta la possibilità di proporre opzioni diverse tra quelle indicate, in combinazione tra loro. Bisogna comunque evidenziare in primo luogo che le spiegazioni delle singole opzioni nel documento della Commissione risultano in alcuni casi molto approssimative.³⁶

2.2.1 Opzione 1: impegni volontari

Questa opzione è definita dalla Commissione come “intervento politico minimo”. Pertanto, a questo livello non è prevista l'introduzione di alcuna regolamentazione legislativa. Invece, devono essere istituiti degli incentivi per le aziende affinché queste si impegnino volontariamente a riparare i prodotti con “significativi impatti ambientali negativi”. Inoltre, va promosso l'acquisto di prodotti usati e ricondizionati.³⁷ Di conseguenza, non si renderebbe necessaria una modifica della Direttiva sugli acquisti.

2.2.2 Opzione 2: periodo di garanzia più lungo e libera scelta per i consumatori

Questa opzione è definita dalla Commissione UE come “intervento politico moderato”. La proposta suggerisce il prolungamento del periodo di garanzia di legge.³⁸ Inoltre, nel caso in cui il prodotto sia difettoso, i consumatori devono poter scegliere se effettuare una riparazione o sostituire il prodotto. Lo stesso dovrebbe valere (opzione “e/o”) anche per i prodotti usati “e/o” rimessi a nuovo.³⁹ Sarebbe necessario modificare di conseguenza la Direttiva sulla vendita di beni, in particolare l'art. 10, par. 1.

2.2.3 Opzione 3: preferenza condizionata per l'obbligo di riparazione e di preventivo della riparazione

Questa opzione è definita dalla Commissione come “intervento politico moderato”. Secondo questa opzione, in caso di prodotto difettoso la riparazione dovrebbe in linea di principio avere la priorità sulla sostituzione, se la riparazione è più economica della sostituzione del prodotto. Lo stesso dovrebbe valere se i costi sono equivalenti. Si renderebbero di conseguenza necessarie delle modifiche alla Direttiva sulla vendita di beni, in particolare all'art. 13 (2). Inoltre, i produttori o i venditori dovrebbero essere obbligati a riparare i prodotti ad un “prezzo ragionevole” anche se il periodo di garanzia è già scaduto.⁴⁰ Ciò richiederebbe l'introduzione di un nuovo “diritto alla riparazione” nella Direttiva sulla vendita dei beni o in una norma separata.

fondamentale approvazione del Parlamento UE e del Consiglio di un “diritto alla riparazione” (si veda la sezione 1 di cui sopra), questo aspetto non sarà ulteriormente considerato in questa sede.

³³ Documento della Commissione, p. 3.

³⁴ Per i termini utilizzati: vedi Documento della Commissione, p. 3. Le opzioni sono indicate nel documento della Commissione come “1”, “2A+B” e “3A-C”.

³⁵ Documento della Commissione, p. 3.

³⁶ Per citare degli esempi a riguardo, dal Documento della Commissione non si evince chiaramente quali prodotti siano definiti come aventi un “significativo impatto negativo sull'ambiente” o come debba essere specificamente promosso l'acquisto di prodotti usati e ricondizionati (opzione 1). Non è nemmeno specificato per quale periodo la garanzia deve essere effettivamente estesa (opzioni 2 e 5). Né si specifica in quali casi una riparazione - anche dopo la scadenza del periodo di garanzia - debba essere effettuata gratuitamente (opzione 4)..

³⁷ Documento della Commissione, pag. 3, “Opzione 1”.

³⁸ Si intende il periodo di responsabilità di due anni secondo l'art. 10 par. 1 e 3 della Direttiva sulla vendita di beni.

³⁹ Documento della Commissione, pag. 3, “Opzione 2A”.

⁴⁰ Ibid., p. 3, “Opzione 2B”.

2.2.4 Opzione 4: nessuna scelta per i consumatori e obbligo di riparazione gratuita

Questa opzione è definita dalla Commissione come “intervento politico massimo”. Secondo questa opzione, la libera scelta del consumatore va abolita e la riparazione di un prodotto deve avere sempre la priorità sulla sostituzione. Sarebbero pertanto necessari emendamenti alla Direttiva sulla vendita di beni, in particolare all'art. 13 (2). Inoltre, i produttori o i venditori dovrebbero essere obbligati in “alcuni casi” ad effettuare una riparazione gratuita per il consumatore - anche dopo la scadenza del periodo di garanzia.⁴¹ Ciò richiederebbe l'introduzione di un nuovo “diritto alla riparazione” nella Direttiva sugli acquisti o in una norma separata.

2.2.5 Opzione 5: estensione del periodo di garanzia

Questa opzione è definita dalla Commissione come un “intervento politico massimo”. Secondo questa opzione, il periodo di garanzia legale dovrebbe essere esteso oltre l'attuale periodo minimo di due anni.⁴² Sarebbe necessario modificare di conseguenza la Direttiva sulla vendita di beni, in particolare l'art. 10 (1).

2.2.6 Opzione 6: sostituzione possibile anche con prodotti usati

Questa opzione è definita dalla Commissione come un “intervento politico massimo”. Con essa si intende che in caso di prodotto difettoso, il venditore dovrebbe avere il diritto di adempiere al suo obbligo di fornire una sostituzione anche mediante prodotti usati e ricondizionati.⁴³ Sarebbero quindi necessarie delle modifiche alla Direttiva sulla vendita di beni, in particolare all'art. 14.

2.3 Valutazione della politica per i consumatori

In primo luogo, è possibile affermare che un “diritto alla riparazione” europeo per il “consumatore responsabile”⁴⁴ può in via di principio avere i suoi vantaggi. Tuttavia, per quanto riguarda le opzioni presentate, diventa evidente che i dettagli di tale “diritto” sono cruciali. Di seguito si dimostrerà in tre passaggi che un “diritto alla riparazione” - come previsto nel Documento della Commissione - non comporta necessariamente più diritti per i consumatori, che un tale intervento nel diritto di garanzia non è adeguato e che la Commissione non ha preso in considerazione strategie alternative migliori.

Un “diritto alla riparazione” in questo caso non significa necessariamente maggiori diritti del consumatore

Un primo sguardo alle opzioni identificate nel Documento della Commissione rende chiaro che un tale “diritto alla riparazione” europeo non comporta necessariamente maggiori diritti dei consumatori. Un esame dell'attuale legislazione sulla garanzia per i consumatori⁴⁵ mostra che tre

⁴¹ Ibid., p. 3, “Opzione 3A”.

⁴² Ibid., p. 3, “Opzione 3B”.

⁴³ Ibid., p. 3, “Opzione 3C”.

⁴⁴ E' questo il modello di consumatore sviluppato dalla CGCE (e spesso adottato dal legislatore comunitario), che va applicato anche in questa sede. Si basa sul presupposto di un “consumatore medio ragionevolmente ben informato e ragionevolmente attento e avveduto”. Un esempio a riguardo è il caso del legislatore che rinuncia ai divieti e rafforza l'informazione del consumatore, poiché il consumatore ben informato è così messo in grado di prendere una decisione “corretta” e in questo senso non ha bisogno di ulteriore protezione. Cfr. Schlacke et al. (2015), p. 84, e sul suddetto modello di consumatore: CGCE, sentenza del 16 luglio 1998, Gut Springenheide e Tusky, C-210/96, par. 37 e considerando 18 della Direttiva sulle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori [[2005/29/CE](#)]

⁴⁵ Vedi *supra*, sezione 2.1.

delle sei opzioni porterebbero ad una riduzione dei diritti dei consumatori attualmente esistenti: la libera scelta dei consumatori in caso di guasto⁴⁶ verrebbe limitata o abolita dalle opzioni 3 e 4. Lo stesso dicasi per quanto riguarda l'opzione 6, secondo la quale i venditori devono essere messi in grado di adempiere al loro obbligo contrattuale di provvedere ad una sostituzione in caso di guasto ricorrendo a prodotti usati o ricondizionati. In questo senso, queste opzioni comporterebbero meno un “diritto di” e più un “obbligo a” riparazione.

Una tale ingerenza nel sistema dei diritti di garanzia non è appropriata

Indipendentemente dai dettagli - in parte ancora aperti - delle opzioni presentate nel Documento della Commissione,⁴⁷ non sembra opportuno interferire con il diritto di garanzia per perseguire l'obiettivo - di per sé legittimo - di una maggiore durata e vita utile dei prodotti.

Ad esempio, la garanzia prevista dal contratto di vendita si riferisce nella sostanza all'assenza di difetti di un prodotto al momento del trasferimento del rischio.⁴⁸ La pretesa di un prodotto privo di difetti non è equiparabile alla pretesa ad una specifica durata di vita del prodotto.⁴⁹

Anche se, ad esempio, a causa di obblighi di garanzia più lunghi (opzioni 2 e 5)⁵⁰, la pressione sui produttori per realizzare prodotti più duraturi aumenterà, perché diventerà naturalmente sempre più difficile per loro dimostrare che il prodotto è privo di difetti al momento del trasferimento del rischio. Comunque, non è questo lo scopo della garanzia.⁵¹

Questo perché la legge sulla garanzia ha lo scopo di assicurare una soluzione per trattare i difetti che minimizzi i costi complessivi in ogni singolo caso. Dal punto di vista del consumatore, quindi, si raccomanda la scelta che porta il beneficio della garanzia al minor costo possibile - qui, per esempio, ci si riferisce alle spese, ai costi di attesa, etc.”.⁵²

La situazione per i consumatori - nella misura in cui c'è un “obbligo” di riparazione (per esempio l'opzione 4) - è completamente diversa nei singoli casi, a seconda del prodotto. Se, per esempio, si tratta di un cellulare difettoso, di una lavatrice difettosa o di un frigorifero difettoso, il consumatore dovrebbe accettare costi di attesa completamente diversi rispetto, per esempio, a quelli di una lampada di design.⁵³

⁴⁶ Il riferimento è all'attuale diritto dei consumatori di decidere da soli, in caso di guasto, se effettuare una riparazione o una consegna sostitutiva; si veda l'art. 13(2) della Direttiva sulla vendita di beni e la sezione 1.

⁴⁷ Per esempio, non è chiaro dalle spiegazioni del documento quali prodotti siano definiti come aventi un “significativo impatto negativo sull'ambiente” o come l'acquisto di prodotti usati e ricondizionati debba essere specificamente promosso (opzione 1). Non è nemmeno specificato per quale periodo la garanzia deve essere estesa concretamente (opzioni 2 e 5). Né si specifica in quali casi una riparazione - anche dopo la scadenza del periodo di garanzia - deve essere effettuata gratuitamente (opzione 4).

⁴⁸Schlacke et al. (2015), p. 218. Sul trasferimento del rischio si veda, ad esempio, IHK Köln (2022), [Gewährleistung, Umtausch und Garantie beim Kaufvertrag](#).

⁴⁹ Schlacke et al. (2015), p. 218.

⁵⁰ In parte anche mantenendo la libera scelta dei consumatori in caso di difetti come prevede l'opzione 2. La “libera scelta dei consumatori in caso di difetto” si riferisce all'attuale diritto dei consumatori di decidere da soli, in caso di difetto, se far riparare o sostituire il prodotto; si veda l'art. 13(2) della direttiva sulla vendita di beni e la sezione 2.1.

⁵¹ Schlacke et al. (2015), p. 218. Il risultato dello studio su questo è riportato a p. 219: “Nel complesso, la strumentalizzazione per esercitare una pressione a tappeto sul lato concessionario/produttore nella direzione di una maggiore durata di vita è strutturalmente inadatta, inefficiente e accompagnata da gravi carenze di equità e sostenibilità ...”.

⁵² Ibid., p. 210.

⁵³ Ibid., p. 211.

I prodotti menzionati in primo luogo svolgono funzioni essenziali per i consumatori: telefonare, lavare, raffreddare. La riparazione (obbligatoria) comporterebbe un grande sforzo per i consumatori: dal primo obbligo di informare il venditore o il produttore, all'organizzazione di un'ispezione in loco o eventualmente l'invio del prodotto, al tempo di attesa prima che la riparazione sia effettivamente effettuata o in un momento successivo, se un prodotto deve poi essere rispedito al consumatore.⁵⁴

La legge dovrebbe essere in grado di considerare diverse situazioni e arrivare a soluzioni ragionevoli nei diversi casi. I diritti di scelta del consumatore attualmente esistenti sono adeguati a questo scopo, perché solo i consumatori conoscono i costi alternativi che dovranno sostenere per la rinuncia al proprio tempo.⁵⁵

Nel caso di un “diritto alla riparazione” che limita la libera scelta del consumatore e quindi le sue opzioni di azione, si può prevedere che sorgeranno problemi di accettazione a questo riguardo. Escludendo queste possibilità d'azione private-individuali, l'obiettivo legittimo di una maggiore durata e vita utile dei prodotti dovrà essere fatto valere, almeno in parte, contro gli interessi dei consumatori, per cui la protezione dei consumatori e quella dell'ambiente entrano inutilmente in conflitto.⁵⁶ In questo senso, un utilizzo del diritto di garanzia con lo scopo di limitare i diritti di scelta esistenti dei consumatori non è opportuno e quindi non è appropriato.

La Commissione non prende in considerazione strategie migliori

Invece, la Commissione dovrebbe perseguire strategie migliori - già esistenti - ma che sono completamente ignorate nel Documento della Commissione. Queste includono, da un lato, l'idea di una dichiarazione obbligatoria da parte dei produttori sulla garanzia, che è stata già elaborata in uno studio per l'Agenzia federale dell'ambiente tedesca nel 2015,⁵⁷ così come l'idea di un sistema di “classificazione europeo di riparabilità” dei prodotti,⁵⁸ simile al modello francese.⁵⁹

L'idea di un obbligo di garanzia riveste fundamentalmente la funzione di un'etichetta del prodotto e può essere riassunta come segue: i produttori devono rilasciare una dichiarazione standardizzata sulla durata minima di vita del loro prodotto e sul tempo di consegna garantito per i pezzi di ricambio. Sta a loro decidere quale dichiarazione emettere. Per esempio, possono anche rilasciare la dichiarazione “zero anni”.⁶⁰ In sostanza, i produttori dovrebbero solo dare un segnale standardizzato al mercato in questo senso - un “obbligo di assicurazione” nei confronti del loro prodotto rimane di natura volontaria, in modo che una garanzia corrispondente continui ad agire come parametro competitivo, soprattutto come segnale di qualità per prodotti di alta qualità.⁶¹

Un sistema di “classificazione europeo di riparabilità” potrebbe anche assumere la funzione di un'etichetta di prodotto. L'idea di un tale indice, che è già stato implementato in Francia⁶², potrebbe

⁵⁴ Ibid., p. 211.

⁵⁵ Ibid., p. 211.

⁵⁶ Ibid., p. 210 e p. 211 s.

⁵⁷ Ibid., p. 159.

⁵⁸ Si veda su questo, tra gli altri, il lavoro preliminare in Cordella et al. (2019), [JRC Technical Reports – Analysis and development of a scoring system for repair and upgrade of products](#).

⁵⁹ Si veda su questo, ad esempio, heise (2021), [Ein Reparaturindex soll in Frankreich leicht zu reparierende Elektronik fördern](#), lì si trova anche la dichiarazione di Katrin Meyer dell'associazione “Runder Tisch Reparatur” a riguardo: “L'indice può contribuire a rafforzare i diritti dei consumatori e risparmiare risorse”.

⁶⁰ Schlacke et al. (2015), p. 213.

⁶¹ Ibid., p. 159 e p. 213.

⁶² Vedi a riguardo Runder Tisch Reparatur (2021), [Der französische Reparaturindex](#).

in linea di principio essere trasposto anche a livello UE.⁶³ L'indice di riparabilità francese ha lo scopo di indicare in che misura smartphone, televisori, computer portatili, lavatrici e tosaerba possono essere riparati sotto forma di un punteggio (tra 0 e 10). L'indice sarà esteso ad altri prodotti in futuro. Un tale indice permetterà ai consumatori di ottenere informazioni in anticipo e di decidere di conseguenza al momento dell'acquisto se optare per un prodotto che può essere riparato.⁶⁴ Anche a livello europeo sono stati svolti lavori preliminari su un sistema a punti a questo scopo,⁶⁵ che però non vengono ripresi nel Documento della Commissione.

2.4 Conclusioni

In termini generali, un'estensione della vita utile dei prodotti può essere ottenuta anche informando meglio il consumatore sulla loro riparabilità. Le strategie già esistenti di un obbligo di garanzia o di una “classificazione europea di riparabilità” sarebbero più adatte per conseguire questo obiettivo in modo proporzionato all'interno del diritto dei consumatori.⁶⁶ Esse promuovono la concorrenza e migliorano la qualità dell'informazione a favore dei consumatori.⁶⁷ Inoltre, i consumatori dovrebbero essere meglio informati sui loro diritti (già esistenti), in particolare per quanto riguarda l'assicurazione e la garanzia, in modo da poter scegliere consapevolmente opzioni più ecologiche quando esercitano i loro diritti di consumatori.⁶⁸ Parallelamente ai due approcci alternativi sopra descritti, si deve rafforzare la conoscenza dei consumatori riguardo ai loro diritti di consumatori e alle informazioni ambientali di base, al fine di fornire un ulteriore contributo al prolungamento della vita utile dei prodotti.⁶⁹ Ciò favorirà effettivamente decisioni ed azioni responsabili dei consumatori riguardo al “cambiamento ecologico”.

⁶³ Anche se le questioni riguardanti i criteri concreti e la loro ponderazione dovrebbero ancora essere chiarite; vedi anche Round Table Repair (2021), The French Repair Index, [Der französische Reparaturindex](#).

⁶⁴ Vedi Runder Tisch Reparatur (2021), [Der französische Reparaturindex](#).

⁶⁵ Vedi tra gli altri u.a. Cordella et al. (2019), [JRC Technical Reports – Analysis and development of a scoring system for repair and upgrade of products](#).

⁶⁶ Per quanto riguarda l'obbligo di garanzia, si veda anche Schlacke et al. (2015), [Stärkung eines nachhaltigen Konsums im Bereich Produktnutzung durch Anpassungen im Zivil- und öffentlichen Recht](#), p. 216. Per quanto riguarda l'indice di riparazione, vedere anche heise (2021), [Ein Reparaturindex soll in Frankreich leicht zu reparierende Elektronik fördern](#).

⁶⁷ Vedi in generale Schlacke et al. (2015), p. 159 e p. 213.

⁶⁸ Vedi anche Abel, G. et al. (2019), [Verlängerung des Produktnutzungs- und -lebensdauer mittels Durchsetzung von Verbraucherrechten](#), Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes, p. 14.

⁶⁹ Ibid.

3 Aspetti di politica ambientale del diritto alla riparazione

I regolamenti relativi alla politica dei consumatori dell'UE che mirano a rendere concreto un diritto alla riparazione, possono essere completati da varie misure dell'UE che potrebbero essere applicate ai prodotti stessi, nel quadro di una politica rivolta alla promozione di “prodotti sostenibili”.⁷⁰ Al centro di questa dimensione ambientale del diritto alla riparazione vi è il principio dell'economia circolare, che gioca un ruolo centrale nell'attuale politica ambientale dell'UE.⁷¹ Un argomento essenziale per supportare il diritto alla riparazione dal punto di vista ambientale è quello della finalità di utilizzo dei prodotti il più a lungo possibile per ridurre così il consumo di risorse e la quantità di rifiuti.⁷² Per poter ottenere ciò, un punto di partenza decisivo risulta proprio la loro riparabilità. Questo può essere raggiunto già attraverso il design del prodotto stesso, così come attraverso ulteriori misure di accompagnamento - quali la fornitura di pezzi di ricambio ed adeguate informazioni sulla riparabilità. Nella sua comunicazione sull'European Green Deal (2019)⁷³, come pure nel Piano d'azione sull'economia circolare (2020)⁷⁴ la Commissione europea, tra le altre cose, aveva annunciato di sviluppare adeguate misure di politica ambientale per la concretizzazione del diritto alla riparabilità.

A seguire, i piani dell'UE per la concretizzazione in politica ambientale del diritto alla riparazione attraverso la riparabilità dei prodotti, vengono qui presentati dal punto di vista del modello dell'economia circolare, della gerarchia dei rifiuti e dei requisiti di ecodesign (sezione 3.1) e poi saranno valutati secondo dei principi più generali (sezione 3.2).

3.1 Riparabilità dei Prodotti

3.1.1 Economia circolare e gerarchia dei rifiuti

Il principio dell'“economia circolare” si basa su un approccio olistico del ciclo di vita caratterizzato dall'“uso a cascata delle risorse e da uno spreco residuo quasi nullo”.⁷⁵ In generale, mira a preservare le risorse e a restituire le sostanze al ciclo economico durante le varie fasi dell'intero ciclo di vita dei prodotti - progettazione, fabbricazione, uso e smaltimento - al fine di mantenere il valore dei prodotti, delle sostanze e delle risorse nell'economia il più a lungo possibile e generare meno rifiuti realizzabili.⁷⁶ Le materie prime ottenute direttamente dalla natura (materie prime primarie) verrebbero sostituite da materie prime recuperate dai rifiuti (materie prime secondarie) e quindi rimarrebbero come risorse all'interno del ciclo dei materiali. Attualmente, il sistema preponderante è ancora prevalentemente caratterizzato da una “società dell'usa e getta” lineare. Nei processi di

⁷⁰ Commissione UE (2020), Valutazione dell'impatto nella fase iniziale Ares(2020)4754440 del 11. Settembre 2020, Sustainable Products Initiative.

⁷¹ Decisione Nr. 1386/2013/EU del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 Novembre 2013 su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 “Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta” [7° programma di azione ambientale dell'UE (2013-2020)], paragrafo 1

⁷² Commissione UE (2019), Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2019) 91 del 4 marzo, Sustainable Products in a Circular Economy – Towards an EU Product Policy Framework contributing to the Circular Economy, pag.17

⁷³ Commissione UE (2019), Comunicazione COM(2019) 640 del 11 Dicembre 2019, Il Green Deal europeo, pag. 9.

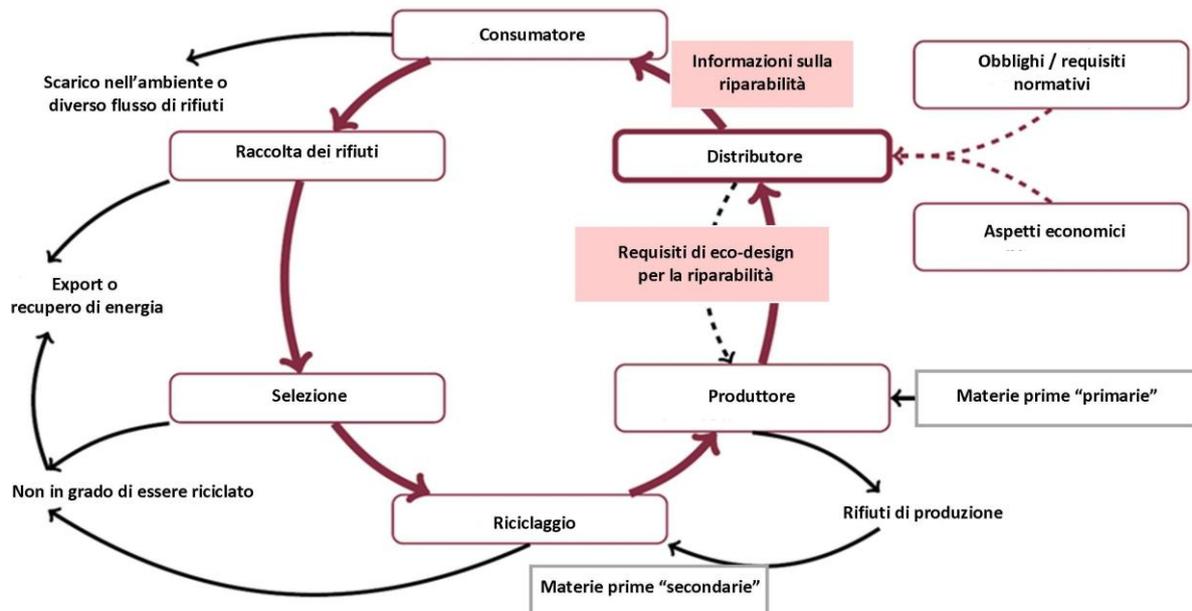
⁷⁴ Commissione UE (2020), Comunicazione COM(2020) 98 del 11. Marzo 2020, Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare. Per un'Europa più pulita e più competitiva [Piano d'azione UE per l'Economia circolare (2020)], pag. 4 e 8; su questo si veda anche Schwind, S. / Reichert, G. (2020), Piano d'azione per l'economia circolare, [cepAnalisi 05/2020](#).

⁷⁵ Piano d'azione UE per l'Economia circolare (2020).

⁷⁶ Commissione UE (2015), Comunicazione COM(2015) 614 del 2 Dicembre 2015, L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare, pag. 2 e 4; si veda anche Bonn, M. / Reichert, G. (2015), Action plan for the circular economy, [cepAnalyse 06/2016](#).

produzione, le materie prime primarie vengono utilizzate per la fabbricazione del prodotto e smaltite come rifiuti dopo l'uso.⁷⁷

Immagine 1: Riparabilità nel quadro dell'economia circolare



Fonte: Rappresentazione di produzione propria ispirata a Milios et al. (2018)⁷⁸

In riferimento alle ultime fasi dell'economia circolare, la direttiva quadro sui rifiuti 2008/98/CE standardizza i principi generali e le regole per la “gestione dei rifiuti” a livello UE.⁷⁹, che comprende in particolare “la raccolta, il trasporto, il recupero (compresa la selezione) e lo smaltimento dei rifiuti”. Il principio guida centrale è la “gerarchia dei rifiuti”⁸⁰, che stabilisce un ordine di priorità in cinque fasi per la decisione di selezione tra le varie opzioni per le misure di politica dei rifiuti degli Stati membri dell'UE, comprendendo così in sostanza tutte le fasi dell'economia circolare. Secondo tali indirizzi, quello che si deve prioritariamente evitare (1) è di avere un rifiuto⁸¹, oppure (2) preparare il suo riutilizzo, oppure (3) il suo riciclo, o (4) il suo recupero di qualsiasi altro tipo, o infine (5) garantirne lo smaltimento⁸². La “preparazione per il riutilizzo”⁸³ comprende “le operazioni di controllo, pulizia e riparazione attraverso cui prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento”.

⁷⁷ Piano d'azione UE per l'Economia circolare (2020) pag. 2

⁷⁸ Milios, L. / Holm Christensen, L. / McKinnon, D. / Christensen, C. / Rasch, M. K. / Hallstøm Eriksen, M. (2018), Plastic recycling in the Nordics: A value chain market analysis, Waste Management, vol. 76, 180-189, pag. 181.

⁷⁹ Direttiva quadro relativa ai rifiuti 2008/98/CE, Art. 3 n. 9.

⁸⁰ Ibidem, Art. 4. A tal riguardo si veda anche Epiney, A. (2019), „Umweltrecht der Europäischen Union“, § 9 Rn. 107 ff., S. 610 ff. m.w.N.

⁸¹ Direttiva quadro relativa ai rifiuti 2008/98/CE, Art. 3 n. 12: «prevenzione» misure, prese prima che una sostanza, un materiale o un prodotto sia diventato un rifiuto, che riducono: a) la quantità dei rifiuti, anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita; b) gli impatti negativi dei rifiuti prodotti sull'ambiente e la salute umana; oppure c) il contenuto di sostanze pericolose in materiali e prodotti.

⁸² Ibidem, Art. 3 n. 19 e Allegato I: «smaltimento» qualsiasi operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia.

⁸³ Ibidem, Art. 3 n. 16.

Tuttavia, i piani di politica ambientale dell'UE per concretizzare il diritto alla riparazione partirebbero già prima, cioè nella fase iniziale dell'economia circolare. Oltre alla riciclabilità, il design del prodotto⁸⁴ dovrebbe in futuro promuovere sempre più la longevità attraverso la riparabilità e la riconfigurazione dei prodotti. Il punto di partenza normativo è in particolare la direttiva 2009/125/CE sull'eco-design.

3.1.2 Eco-design requisiti di riparabilità

3.1.2.1 Direttiva sulla progettazione ecocompatibile: approccio normativo e campo di applicazione

La direttiva sull'eco-design 2009/125/CE⁸⁵ mira da un lato, fissando dei requisiti per la “progettazione ecocompatibile” di certi prodotti (“ecodesign”)⁸⁶, a ridurre il loro consumo di risorse naturali e di energia per aumentarne l'efficienza, così come per ridurre altri impatti ambientali dannosi⁸⁷ lungo tutto il loro ciclo di vita, dalla lavorazione delle materie prime nella fabbricazione del prodotto allo smaltimento del prodotto stesso.^{88 89} Inoltre, i requisiti uniformi di progettazione ecocompatibile⁹⁰ in tutta l'UE, hanno anche lo scopo di prevenire l'insorgere di barriere commerciali dovute a differenze tra i corrispondenti requisiti nazionali fissati dagli Stati membri dell'UE per la circolazione transfrontaliera delle merci all'interno dell'UE, che ostacolano direttamente il funzionamento del mercato interno dell'UE.⁹¹

La direttiva 2009/125/CE sulla progettazione ecocompatibile crea un “quadro” normativo per la successiva definizione di requisiti di progettazione ecocompatibile in tutta l'UE per alcuni prodotti. I requisiti ecologici specifici per i singoli prodotti non sono specificati dalla direttiva 2009/125/CE stessa, ma solo in successive misure di attuazione⁹² da parte della Commissione europea nel quadro di una specifica procedura di comitatologia⁹³. Finora, questo è stato fatto per numerosi prodotti - come lampadine, lavastoviglie o aspirapolvere.⁹⁴ Questi prodotti possono essere immessi sul mercato e/o messi in servizio nel mercato interno dell'UE solo se rispettano i requisiti di progettazione ecologica ad essi applicabili.⁹⁵

⁸⁴ Milios, L. / Holm Christensen, L. / McKinnon, D. / Christensen, C. / Rasch, M. K. / Hallstøm Eriksen, M. (2018), *Plastic recycling in the Nordics: A value chain market analysis*, *Waste Management*, Vol. 76, 180–189, pag. 5

⁸⁵ Direttiva 2009/125/CE del 21. Ottobre 2009 relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia (rifusione); si veda anche Voßwinkel, J. S. (2008), *Ökodesign: Umweltgerechte Produktgestaltung*, [cepAnalyse](#).

⁸⁶ Direttiva 2009/125/CE, Art. 2 punto 23: «progettazione ecocompatibile», l'integrazione degli aspetti ambientali nella progettazione del prodotto nell'intento di migliorarne le prestazioni ambientali nel corso del suo intero ciclo di vita;

⁸⁷ Ibidem, Art. 2 punto 12: «impatto ambientale», qualsiasi modifica all'ambiente derivante in tutto o in parte dai prodotti durante il loro ciclo di vita;

⁸⁸ Ibidem, Art. 2 punto 13: Der «ciclo di vita», gli stadi consecutivi e collegati di un prodotto dal suo impiego come materia prima allo smaltimento definitivo;

⁸⁹ Ibidem, considerando (3).

⁹⁰ Ibidem., Art. 2 punto 24: si «specifica per la progettazione ecocompatibile», qualsiasi prescrizione con riferimento a un prodotto o alla progettazione di un prodotto intesa a migliorare le sue prestazioni ambientali o qualsiasi prescrizione per la fornitura di informazioni con riguardo agli aspetti ambientali di un prodotto;

⁹¹ Ibidem, considerando (1) e Art. 1 paragrafo 1.

⁹² Ibidem, Art. 15;

⁹³ Ibidem, Art. 15 paragrafo 1 e Art. 1.

⁹⁴ Commissione UE, Ecodesign and Energy Labelling, https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/harmonised-standards/ecodesign_de.

⁹⁵ Direttiva 2009/125/CE, Art. 1 paragrafo 2 e Art. 3 paragrafo 1.

L'originale direttiva 2005/32/CE⁹⁶ sulla progettazione ecocompatibile inizialmente prevedeva esplicitamente l'istituzione di requisiti di progettazione ecocompatibile solo per i “prodotti che consumano energia”⁹⁷. Questo include in particolare prodotti come gli elettrodomestici che consumano energia durante l'uso. La nuova direttiva 2009/125/CE sulla progettazione ecocompatibile ha poi esteso significativamente il campo di applicazione ai “prodotti connessi all'energia”. Si intendono gli oggetti il cui “uso influenza il consumo di energia in qualsiasi modo [...]”⁹⁸.

Si tratta, per esempio, di prodotti “utilizzati nell'edilizia, come le finestre e i materiali isolanti, o di alcuni prodotti che incidono sul consumo di acqua, come i soffioni della doccia o i rubinetti [...]”⁹⁹. Poiché, in definitiva, tutti i prodotti influenzano anche indirettamente il consumo di energia in una forma o nell'altra e sono quindi “legati all'energia”, la direttiva 2009/125/CE sulla progettazione ecocompatibile copre, almeno teoricamente, “potenzialmente tutti i prodotti”¹⁰⁰. La Commissione ora vuole meglio definire il campo di applicazione della direttiva sulla progettazione ecocompatibile attraverso una revisione della stessa¹⁰¹.

3.1.2.2 Requisiti di eco-design per la riparabilità in generale

Il grande potenziale normativo della direttiva sulla progettazione ecocompatibile 2009/125/CE si basa non solo sul numero, difficilmente limitabile, di prodotti teoricamente regolamentabili, ma anche sulla varietà di caratteristiche dei prodotti stessi, sulle quali possono essere fissati dei requisiti di progettazione ecocompatibile nel quadro delle misure di attuazione.¹⁰² Questi includono non solo il consumo di energia causato direttamente o indirettamente da un prodotto, ma possono anche includere ulteriori “aspetti ambientali”¹⁰³ di un prodotto.

Così, una “prescrizione generale di ecodesign”¹⁰⁴ mira a migliorare le prestazioni ambientali del prodotto e si concentra sui suoi “aspetti ambientali essenziali” senza fissare valori limite. Gli aspetti ambientali essenziali relativi al design del prodotto devono essere definiti tenendo conto delle diverse fasi del ciclo di vita di un prodotto. Queste includono, tra l'altro, la selezione e l'uso delle materie prime, l'installazione e la manutenzione¹⁰⁵.

⁹⁶ Direttiva 2005/32/CE del 6 luglio 2005 relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano energia.

⁹⁷ Ibidem, Art. 2 punto 1: «prodotto connesso all'energia» («prodotto»), qualsiasi bene che abbia un impatto sul consumo energetico durante l'utilizzo, che viene immesso sul mercato e/o messo in servizio e che comprende le parti destinate a essere incorporate in un prodotto connesso all'energia contemplato dalla presente direttiva, immesse sul mercato e/o messe in servizio come parti a sé stanti per gli utilizzatori finali, e le cui prestazioni ambientali possono essere valutate in maniera indipendente.

⁹⁸ Direttiva 2009/125/CE, Art. 2 punto 1.

⁹⁹ Ibidem, considerando (4).

¹⁰⁰ Epiney, A. (2019), *Umweltrecht der Europäischen Union*, § 9 rigo 19, pag. 551.

¹⁰¹ Commissione UE (2020), Valutazione dell'impatto nella fase iniziale Ares(2020)4754440 del 11 settembre 2020, *Sustainable Products Initiative*, pag. 1.

¹⁰² Direttiva 2009/125/CE, Art. 15 par. 6 e anche Allegato I (Metodologia per l'elaborazione di specifiche generali per la progettazione ecocompatibile) e Allegato II (Metodologia per la definizione delle specifiche particolari per la progettazione ecocompatibile).

¹⁰³ Ibidem, Art. 2 punto 11:) «aspetto ambientale», un elemento o una funzione di un prodotto suscettibili di interagire con l'ambiente durante il suo ciclo di vita;

¹⁰⁴ Ibidem, Art. 2 punto 25: «specifica generale per la progettazione ecocompatibile», qualsiasi specifica per la progettazione ecocompatibile basata sul profilo ecologico di un prodotto senza valori limite stabiliti per particolari aspetti ambientali.

¹⁰⁵ Ibidem, Allegato I parte 1 n. 1.1.

Per ognuna di queste fasi, gli aspetti ambientali di un prodotto devono essere valutati, se pertinenti, come il consumo di materiali, energia e altre risorse, così come le possibilità di riutilizzo, riciclaggio e recupero dei materiali stessi.¹⁰⁶

Un possibile criterio per valutare il miglioramento degli aspetti ambientali di un prodotto¹⁰⁷, particolarmente rilevante anche per la concretizzazione del diritto alla riparabilità, è la “durata di vita del prodotto” stesso. Gli indicatori per questo sono la durata minima garantita, la riconfigurazione e la riparabilità di un prodotto così come il periodo minimo di disponibilità dei pezzi di ricambio.

Per mezzo di misure di attuazione, i requisiti possono essere imposti non solo direttamente sul prodotto stesso, ma anche sulla fornitura delle informazioni correlate. Per esempio, al produttore può essere richiesto di fornire informazioni ai consumatori su come installare, usare e mantenere il prodotto con il minor impatto ambientale possibile, come ottenere la più lunga durata possibile, come smaltire il prodotto e, se del caso, informazioni sul periodo di disponibilità dei pezzi di ricambio e l'adattabilità dell'attrezzatura impiegata.¹⁰⁸

3.1.2.3 Requisiti di eco-design già stabiliti: Lavatrici ecc.

Nel 2019, la Commissione UE ha già fissato dei requisiti di eco-design per promuovere la riparabilità di alcuni prodotti come parte di diverse misure di attuazione della direttiva sulla progettazione ecocompatibile. Si tratta di server e prodotti per l'archiviazione dei dati¹⁰⁹, lavatrici e asciugatrici domestiche¹¹⁰, lavastoviglie domestiche¹¹¹, frigoriferi¹¹², monitor¹¹³ e lampade¹¹⁴.

Questi includono in particolare delle **specifiche**:

- (1) per la **disponibilità dei ricambi** ;
- (2) per i tempi massimi di **fornitura di ricambi** ;
- (3) per la **sostituibilità di alcune parti del prodotto** („Riparabilità in senso stretto“) come anche;
- (4) per l'**accesso a informazioni per la riparazione ed alla manutenzione**.

Per esempio, i produttori di lavatrici¹¹⁵ devono essere in grado di fornire ai “riparatori professionalmente competenti” almeno certi pezzi di ricambio (motori, pompe, tamburi di lavaggio, software, ecc.) entro 15 giorni lavorativi dal ricevimento di un ordine per un periodo di almeno dieci

¹⁰⁶ Ibidem, Allegato I parte 1 n. 1.2.

¹⁰⁷ Ibidem, Allegato I parte 1 n. 1.3.

¹⁰⁸ Ibidem, Allegato I parte 2

¹⁰⁹ Regolamento (UE)/ 2019/424 della Commissione del 15 Marzo 2019 che stabilisce specifiche per la progettazione ecocompatibile di server e prodotti di archiviazione dati a norma della direttiva 2009/125/CE.

¹¹⁰ Regolamento (UE) 2019/2023 della Commissione del 1 ottobre 2019 che stabilisce specifiche per la progettazione ecocompatibile delle lavatrici e delle lavasciuga biancheria per uso domestico in applicazione della direttiva 2009/125/CE.

¹¹¹ Regolamento (UE) 2019/2022 della Commissione del 1 ottobre 2019 che stabilisce specifiche per la progettazione ecocompatibile delle lavastoviglie per uso domestico in applicazione della direttiva 2009/125/CE.

¹¹² Regolamento (UE) 2019/2019 della Commissione del 1 ottobre 2019 che stabilisce specifiche per la progettazione ecocompatibile dei frigoriferi in applicazione della direttiva 2009/125/CE.

¹¹³ Regolamento (UE) 2019/2021 della Commissione del 1 ottobre 2019 che stabilisce le specifiche per la progettazione ecocompatibile dei display elettronici in applicazione della direttiva 2009/125/CE.

¹¹⁴ Regolamento (UE) 2019/2020 della Commissione del 1 ottobre 2019 che stabilisce specifiche per la progettazione ecocompatibile delle sorgenti luminose e delle unità di alimentazione separate a norma della direttiva 2009/125/CE.

¹¹⁵ Regolamento (UE) 2019/2023 della Commissione del 1 ottobre 2019, Allegato II: Specifiche per la progettazione ecocompatibile, 8. specifiche di efficienza delle risorse.

anni dopo l'immissione sul mercato dell'ultimo modello dello specifico prodotto. Come requisito diretto sul design del prodotto stesso - e quindi un requisito di eco-design nel senso più stretto di riparabilità – vi è anche l'obbligo dei produttori di garantire che questi pezzi di ricambio possano essere sostituiti con strumenti comunemente disponibili e senza danni permanenti all'apparecchio. Inoltre, le istruzioni per l'uso per i consumatori (“utenti”) devono contenere anche informazioni sui lavori di manutenzione che possono effettuare da soli, nonché sull'accesso alla riparazione professionale (siti web, indirizzi, dettagli di contatto).

3.1.2.4 Requisiti di eco-design programmati: telefoni cellulari, computer ecc.

La Commissione UE vuole anche stabilire requisiti di eco-design per telefoni cellulari, tablet, computer e server di computer, come parte della sua iniziativa di politica per i prodotti sostenibili. Per esempio, la prevista misura di implementazione dell'eco-design su computer e server informatici mira ad aggiornare i requisiti di efficienza energetica per questi prodotti, aumentare la riparabilità dei computer e migliorare la durata della vita di computer e batterie.¹¹⁶ La misura di implementazione dell'eco-design prevista per i telefoni cellulari e i tablet mira ad affrontare problematiche quali la disponibilità limitata dei pezzi di ricambio più comunemente danneggiati e del software aggiornato, il costo e la facilità di riparazione nonché la diminuzione della durata della batteria nel tempo.¹¹⁷

3.2 Valutazioni relative alla politica ambientale

La risposta alla domanda se una migliore riparabilità sia desiderabile da un punto di vista ambientale, può variare per diversi prodotti o gruppi di prodotti. Una valutazione di tipo generale non è possibile. Tuttavia, una valutazione sui principali vantaggi e gli svantaggi delle misure di politica ambientale per concretizzare un vero diritto alla riparazione, nelle varie fasi di un'economia circolare, verrà almeno impostata qui di seguito, tenendo presenti sia la prospettiva ecologica che quella economica.

Riparabilità nel quadro dell'economia circolare

A lungo termine, l'UE ha scelto di impegnarsi per un'economia circolare che disaccoppierà l'uso delle risorse dalla crescita economica e contribuirà alla neutralità del clima nei prossimi anni. Implementando quindi un'economia di tipo circolare, dove le risorse devono essere risparmiate ed i materiali mantenuti nel ciclo economico il più a lungo possibile. Dove possibilmente, i rifiuti dovrebbero essere evitati o riciclati in gran parte.¹¹⁸ Un cosiddetto design circolare dei prodotti, che include anche una maggiore riparabilità degli stessi, rende possibile in linea di principio che i prodotti possano essere utilizzati più a lungo. Se l'utilizzo più lungo riduce anche la domanda di prodotti, questo automaticamente riduce anche l'uso di materiali e quindi il consumo di risorse. Inoltre, le emissioni di gas serra verranno ridotte. Per esempio, se un televisore viene usato per dieci anni invece di cinque, si possono risparmiare circa 600 chilogrammi di gas serra.¹¹⁹ Infatti anche

¹¹⁶ Commissione UE (2018), Valutazione dell'impatto nella fase iniziale Ares(2018)770780 del 9. Febbraio 2018, *Ecodesign and energy labelling requirements for computers*.

¹¹⁷ Commissione UE (2020), Valutazione dell'impatto nella fase iniziale Ares(2020)7893117 del 23. Dicembre 2020, *Environmental impact of mobile phones and tablets*.

¹¹⁸ Piano d'azione per l'economia circolare (2020); vedi Schwind, S. / Reichert, G. (2020), [cepAnalisi 5/2020](#).

¹¹⁹ Agenzia federale tedesca per l'ambiente (2016), Influenza della vita utile dei prodotti sul loro impatto ambientale: creazione di una base informativa e sviluppo di strategie contro l'“obsolescenza”, Testi 11/2016.

l'emissione di sostanze inquinanti che nascono durante la produzione e che sono poi trasmesse al suolo, nell'aria e nell'acqua può essere ridotta proprio attraverso un'economia circolare.¹²⁰

Progettazione del prodotto

Il progetto del prodotto è uno dei punti di partenza più importanti quando si tratta di rendere i prodotti più riparabili. Se i componenti non sono più incollati o saldati, ma avvitati insieme, il produttore o il rivenditore del prodotto può effettuare le riparazioni più facilmente, o anche il consumatore stesso (“repair-friendly design”). Questo riduce sia i costi che lo sforzo di una riparazione. Rispetto a un nuovo acquisto, questo diventa allora un'alternativa economicamente vantaggiosa.

Le conseguenze immediate di un tale obbligo di progettazione più favorevole alla riparazione sono diverse a seconda del prodotto. I prodotti potrebbero aver bisogno di essere progettati diversamente per mantenere certe caratteristiche o funzioni insieme ad una maggiore riparabilità - per esempio, un telefono cellulare potrebbe ancora aver bisogno di essere impermeabile anche dopo un intervento. Una migliore riparabilità però può anche comportare che inizialmente debba essere usato più materiale.¹²¹ Ma secondo la legislazione europea sui rifiuti, tuttavia, questi dovrebbero essere effettivamente in via prioritaria evitati.¹²² Questo potrebbe quindi contrastare anche con l'obiettivo dell'economia circolare di usare meno risorse. La Commissione quindi dovrebbe esaminare i vantaggi e gli svantaggi di una progettazione favorevole alla riparazione nel quadro di una “analisi del ciclo di vita” dei rispettivi gruppi di prodotti. Questo permetterebbe di valutare gli impatti ambientali dei prodotti e quindi quali opzioni sono più vantaggiose da un punto di vista ecologico, in modo che non sorgano dei “trade-off ecologici”.

Da notare poi, che i requisiti della direttiva eco-design si applicano a tutti i prodotti commercializzati nell'UE, indipendentemente da dove siano prodotti. Poiché questo riguarda anche le importazioni, vi è quindi una parità di condizioni nel mercato interno dell'UE. Mentre le esportazioni non sono coperte dai requisiti di progettazione ecologica, non vi sarebbe quindi inizialmente uno svantaggio diretto di competitività sul fronte delle esportazioni europee. Tuttavia, l'onere amministrativo, soprattutto sotto forma di documentazione e obblighi di notificazione, aumenta per le aziende. Inoltre, si potrebbe creare una segmentazione del mercato se devono essere progettati prodotti diversi per il mercato interno dell'UE rispetto agli altri mercati in generale. Questo nasconde il rischio che la localizzazione produttiva europea possa anche soffrirne nel lungo termine.

Una migliore riparabilità può estendere la durata della vita e quindi ridurre la necessità di nuovi prodotti. Tuttavia, questo accade solo se i consumatori dovessero effettivamente ricorrere a riparazioni. Anche se un “diritto alla riparazione” può incoraggiare ad un uso più lungo dei prodotti, questo non ne è necessariamente una diretta conseguenza. Anche i consumatori con apparecchi funzionanti possono infatti, comunque, preferire un nuovo prodotto a causa delle sue innovazioni tecniche. In tali casi, una maggiore potenziale riparabilità non impedisce un nuovo acquisto. La vita del prodotto è influenzata da vari fattori anche al di là della progettazione del prodotto stesso, tra cui l'uso fatto dal consumatore, la manutenzione del prodotto, il progresso tecnico, ma anche le

¹²⁰ Schwind, S. / Reichert, G. (2021), *Zero pollution action plan*, [cepAnalisi 20/2021](#).

¹²¹ Prendeville, S. M. / O'Connor, F. / Bocken, N. M. / Bakker, C. (2017), *Uncovering ecodesign dilemmas: A path to business model innovation*. *Journal of cleaner production* 143, pag. 6.

¹²² Direttiva quadro sui rifiuti 2008/98/CE, Art. 4.

tendenze. In questo contesto, i produttori finiscono per mirare piuttosto ad una durata di vita tecnica che corrisponda all’aspettativa di beneficio previsto dall’utente. I prodotti vengono quindi progettati per durare “il tempo necessario, non tanto il tempo possibile”.¹²³ La progettazione dei prodotti va quindi considerata solo uno dei fattori dell'estensione della durata del prodotto che è anche collegata al comportamento da parte del consumatore.

Fase di utilizzo

Affermazioni valide in assoluto, ad esempio sul fatto che un nuovo acquisto sia ecologicamente preferibile all'uso continuato di un prodotto ancora funzionale ma meno efficiente dal punto di vista energetico sono difficilmente possibili e dipendono in linea di principio dal prodotto in questione. I fattori rilevanti includono l'aumento dell'efficienza energetica tra il vecchio e il nuovo prodotto, la fabbricazione del nuovo prodotto e l'uso effettivo da parte del consumatore.¹²⁴ Per esempio, un uso più lungo delle lavatrici è di solito più vantaggioso dal punto di vista ambientale. Pur tenendo conto del progresso tecnologico e dei miglioramenti di efficienza energetica associati, la spesa energetica e le emissioni di gas a effetto serra associate ad una lavatrice acquistata negli ultimi cinque anni sono complessivamente circa il 40% superiori a quelle del continuare l'utilizzo di un apparecchio di 20 anni fa.¹²⁵ Solo se i guadagni di efficienza sono “significativamente più alti”, varrebbe quindi la pena, dal punto di vista ambientale, passare a un modello più nuovo.¹²⁶ Nel caso di frigoriferi e congelatori, tuttavia, un nuovo acquisto può valere la pena già dopo solo cinque anni. A seconda dell'efficienza energetica del vecchio apparecchio, il consumo di energia sostenuto durante la produzione viene ammortizzato dopo 0,7-2,5 anni. Tuttavia, questo si applica solo se un prodotto del più alto livello di efficienza energetica viene acquistato sostituzione. Tuttavia, i futuri aumenti di efficienza energetica saranno probabilmente meno pronunciati. Di conseguenza, da un punto di vista ecologico, anche in questi casi, la fase di utilizzo ottimale tenderà ad estendersi.¹²⁷

Tuttavia, una migliore riparabilità e l'associato uso più lungo dei prodotti potrebbe anche inibire la volontà delle aziende di innovare e quindi rallentare il progresso tecnico. Non solo la volontà delle aziende di innovare, ma anche la velocità con cui le innovazioni si diffondono sul mercato potrebbe essere rallentata da una vita del prodotto più lunga.

Attraverso prodotti più durevoli, le aziende hanno l'opportunità di rafforzare la fedeltà dei clienti e migliorare il loro *branding* attraverso l'alta qualità e la facile riparabilità. Qui, le aziende possono quindi rafforzare i cosiddetti effetti *lock-in*. Ciò significa che le riparazioni sarebbero possibili solo presso l'azienda interessata e, se del caso, presso officine/laboratori autorizzati, il che vincolerebbe i clienti all'azienda. Tuttavia, la creazione di un'infrastruttura di riparazione è associata anche a dei costi. I pezzi di ricambio, a volte, devono essere immagazzinati per lunghi periodi di tempo ed i costi di trasporto sono sostenuti se i prodotti da riparare non possono essere riparati in loco ma devono essere portati in officine/laboratori specializzati. Inoltre, i dipendenti devono essere addestrati a riparare non solo i prodotti nuovi ma anche quelli più vecchi. Pertanto, le aziende potrebbero anche essere piuttosto incentivate a progettare i loro prodotti in modo tale che possano essere riparati

¹²³ Öko-Institut (2016), Domande e risposte relative all'obsolescenza, pag. 3.

¹²⁴ Öko-Institut (2016), Domande e risposte relative all'obsolescenza, pag. 12

¹²⁵ Agenzia federale tedesca dell'ambiente (2016), „Elektrogeräte werden immer kürzer genutzt“

¹²⁶ European Commission (2018), *Durability assessment of products: analysis and testing of washing machines*, Joint Research Centre, Publications Office, pag. 18.

¹²⁷ Öko-Institut (2016), Domande e risposte relative all'obsolescenza, pag.12

pure da officine/laboratori indipendenti. Questo può stimolare il mercato per le riparazioni e le aziende non hanno necessità di creare una propria infrastruttura per la riparazione.

Se i prodotti diventano più durevoli e, ad esempio, la progettazione del prodotto deve essere cambiata o le aziende devono provvedere loro stesse ad un'infrastruttura di riparazione, i prodotti potrebbero anche diventare più costosi. Quasi l'80% dei cittadini europei vorrebbe avere dispositivi digitali più facili da riparare e dove, per esempio, la batteria possa essere sostituita più facilmente. Tuttavia, solo un terzo di loro è disposto a pagare di più per una maggiore riparabilità.¹²⁸

Fase dello smaltimento dei rifiuti

Un altro effetto positivo di un eco-design più favorevole alla riparazione ha un impatto che va oltre la vita utile del prodotto stesso: tali prodotti potranno infatti anche essere riciclati più facilmente. I rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche contengono vari metalli, come alluminio e rame, materie prime critiche e terre rare.¹²⁹ Una migliore predisposizione alla riparabilità facilita infatti la separazione dei componenti e quindi semplifica il recupero dei materiali. Questo sostiene l'obiettivo di un'economia circolare e assicura che i materiali possano essere riutilizzati il più a lungo possibile.

Se i prodotti venissero riparati più spesso oppure le aziende potessero anche soddisfare l'obbligo di fornire ricambi attraverso dei prodotti ricondizionati (opzione 6)¹³⁰, allora in un primo momento non sarebbero più a disposizione per l'attività di riciclaggio. Questo potrebbe, inizialmente, persino frenare l'auspicata economia circolare, in cui il riciclaggio di alta qualità gioca un ruolo importante. Però la gerarchia dei rifiuti UE stabilisce che quello che si deve prioritariamente evitare (1) è di avere un rifiuto, oppure (2) preparare il suo riutilizzo, e solo dopo (3) il suo riciclo, o (4) il suo recupero di qualsiasi altro tipo, fino infine (5) garantirne lo smaltimento.¹³¹ Di conseguenza, prima che i prodotti vengano riciclati come rifiuti, dovrebbero prima essere riutilizzati attraverso la riparazione.

D'altro canto, grazie ad una progettazione che faciliti le riparazioni, queste potrebbero spesso essere effettuate anche dai consumatori stessi. E questo può significare che non sempre avvenga uno smaltimento corretto quando i consumatori smaltiscono i loro rifiuti elettrici nei rifiuti domestici.

3.3 Conclusioni

La risposta alla domanda se una migliore riparabilità sia desiderabile dal punto di vista della politica ambientale varia a seconda del prodotto o del gruppo di prodotti. Una migliore riparabilità può ridurre l'uso dei materiali e a lungo termine quindi rompere il modello della “società dell'usa e getta lineare” attraverso cicli di vita più lunghi dei prodotti. Tuttavia, perché questo accada, la domanda di nuovi prodotti dovrebbe effettivamente diminuire. Inoltre, il vantaggio ecologico dell'uso prolungato di un dispositivo dipende dal rispettivo gruppo di prodotti. Per esempio, può essere preferibile dal punto di vista ambientale sostituire un vecchio prodotto con uno nuovo ed efficiente dal punto di vista energetico. La Commissione dovrebbe effettuare quindi delle “analisi del ciclo di vita” di ogni gruppo di prodotti per determinare quali opzioni sono preferibili dal punto di vista ambientale. Solo

¹²⁸ Eurobarometro (2020), [Attitudes towards the Impact of Digitalisation on Daily Lives](#).

¹²⁹ European Environment Agency (2019), [Reducing loss of resources from waste management is key to strengthening the circular economy in Europe](#).

¹³⁰ Ibidem Paragrafo 2.2.6.

in questo modo, i “conflitti tra obiettivi ecologici” - come gli impatti ambientali negativi dovuti a un maggiore consumo di materiali a causa di una progettazione favorevole alla riparazione - possono essere evitati. La “riparabilità” è un obiettivo di per sé molto indefinito ed è molto oneroso stabilire dei requisiti specifici per gruppi di prodotti pertinenti. Tutte le potenziali conseguenze per le aziende non possono essere mappate sufficientemente in questo approccio generale e potrebbero quindi avere anche corrispondenti effetti negativi non voluti. Di conseguenza, il “diritto alla riparazione” va visto solo come una parte della realizzazione di un'economia circolare e dovrebbe essere sostenuto pure da ulteriori incentivi, anche basati sul mercato.

Ad esempio strumenti di determinazione dei prezzi di materie prime primarie, possono anche ridurre il consumo di risorse. Attraverso i prezzi, per esempio, i riciclati di alta qualità, attualmente ancora costosi, diventano un'alternativa economicamente sensata. Questo rende ancora più attraente per le aziende progettare i loro prodotti in un modo più favorevole al ciclo di tipo circolare, per esempio, attraverso una migliore eco-design dei prodotti in vista del loro riciclo, attraverso una loro progettazione più favorevole sia alla riparazione, che all'uso di meno materiali.



Autori:

Dr. Patrick Stockebrandt

Coordinatore del settore Consumatori & Salute

stockebrandt@cep.eu

Dr. Götz Reichert, LL.M. (GWU)

Coordinatore del settore Energia | Ambiente | Clima | Mobilità

reichert@cep.eu

Svenja Schwind

Ricercatrice

schwind@cep.eu

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN

Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg

Schiffbauerdamm 40 Raum 4315 | D-10117 Berlin

Tel. + 49 761 38693-0



Traduzione (dalla versione originale in tedesco):

Prof. Andrea De Petris

depetris@cep.eu

Dott. Stefano Milia

milia@cep.eu

Centro Politiche Europee ROMA

Via G. Vico, 1 | I-00196 Roma

Tel. +390684388433

cepitalia@cep.eu

Il **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN,

il **Centre de Politique Européenne** PARIS, ed il **Centro Politiche Europee** ROMA,

costituiscono il **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Gli istituti della rete CEP sono specializzati nell'analisi e nella valutazione degli atti promossi dalle istituzioni dell'Unione europea nell'ambito delle politiche di loro competenza e nel quadro d'insieme del processo di integrazione. Il lavoro scientifico, riflesso in particolare nelle proprie pubblicazioni, viene portato avanti indipendentemente da qualsiasi interesse di parte e in favore di una Unione europea che rispetti lo stato di diritto ed i principi dell'economia sociale di mercato.