

Bruxelles, 18.4.2017
COM(2017) 171 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sul riesame del campo di applicazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti
di apparecchiature elettriche ed elettroniche (la nuova direttiva RAEE)**

e

**sul riesame dei termini per conseguire i tassi di raccolta di cui all'articolo 7, paragrafo 1,
della nuova direttiva RAEE e sulla possibilità di stabilire tassi di raccolta individuali
per una o più delle categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche
di cui all'allegato III della direttiva**

INTRODUZIONE

La presente relazione è redatta in ottemperanza ai requisiti della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche⁽¹⁾ (la nuova direttiva RAEE), ovvero:

1. riesaminare l'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE, come indicato all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), compresi i parametri per distinguere tra apparecchiature di grandi e piccole dimensioni nell'allegato III (articolo 2, paragrafo 5);
2. riesaminare i termini per conseguire i tassi di raccolta di cui all'articolo 7, paragrafo 1, e la possibilità di stabilire tassi di raccolta individuali per una o più delle categorie definite nell'allegato III, in particolare per le apparecchiature per lo scambio di temperatura, i pannelli fotovoltaici, le apparecchiature di piccole dimensioni, le piccole apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni e le lampade contenenti mercurio (articolo 7, paragrafo 6).

La relazione ha l'obiettivo di informare il Parlamento europeo e il Consiglio sull'operato della Commissione e di formulare conclusioni sui due aspetti sopracitati.

¹ GU L 197 del 24.7.2012, pag. 38.

1. Riesame dell'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE, compresi i parametri per distinguere tra apparecchiature di grandi e piccole dimensioni

1.1. Introduzione

Il riesame dell'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE, previsto dall'articolo 2, paragrafo 5, si è basato sullo studio *'Review of the scope of Directive 2012/19/EU'* eseguito per conto della Commissione⁽²⁾. Lo studio era volto a:

- i. individuare le modifiche all'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE a seguito della modifica delle categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) e verificare la necessità di modificare l'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE a seguito di tali cambiamenti;
- ii. riesaminare i parametri per distinguere tra apparecchiature di grandi e piccole dimensioni;
- iii. confrontare le possibili differenze tra l'ambito di applicazione aperto della nuova direttiva RAEE e l'ambito di applicazione della direttiva RoHS⁽³⁾ e verificare la necessità di modificare l'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE a seguito di tali differenze;
- iv. valutare i possibili impatti a livello economico, sociale e ambientale di eventuali modifiche dell'ambito di applicazione della direttiva RAEE;
- v. se del caso, proporre, sulla base di tale valutazione, le eventuali modifiche dell'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE ritenute necessarie.

Ai fini di tale riesame sono stati effettuati colloqui mirati⁽⁴⁾ con portatori di interessi ed esperti ed è stata analizzata la documentazione relativa alla modifica dell'ambito di applicazione, in particolare individuando i gruppi di prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione aperto della nuova direttiva RAEE.

Di seguito sono illustrati i risultati principali del riesame.

1.2. Riesame dell'ambito di applicazione

Lo studio ha preso in esame tre aspetti dell'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE.

- Le modifiche apportate al suo ambito di applicazione (dalle attuali 10 categorie nell'allegato I della nuova direttiva RAEE, ancora applicabili nel periodo di transizione, alle 6 nuove categorie dell'allegato III, che includono due categorie "aperte" di apparecchiature di grandi e piccole dimensioni).
- La distinzione tra apparecchiature di grandi e piccole dimensioni.

² La relazione finale si può consultare sul sito internet della Commissione: http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm.

³ Direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (GU L 174 dell'1.7.2011, pag. 88).

⁴ Ad esempio, colloqui con esperti degli Stati membri (quali la ADEME, l'agenzia francese dell'ambiente, e il ministero francese dell'ambiente), con gli esperti dell'associazione Regimi di responsabilità estesa del produttore (ovvero, il forum RAEE) e della rete europea dei registri RAEE e con gli operatori specializzati nei gruppi di prodotti presi in esame dallo studio (in particolare, illuminazione domestica, attrezzature da giardino e biciclette elettriche).

- Le differenze tra l'ambito di applicazione aperto della nuova direttiva RAEE e l'ambito di applicazione della direttiva RoHS.

1.2.1. Modifiche dell'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE risultanti dai cambiamenti apportati alle categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche

L'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE è definito dall'articolo 2, paragrafo 1, in combinato disposto con gli allegati I, II, III e IV.

Secondo la nuova direttiva, nel periodo di transizione, dal 13 agosto 2012 al 14 agosto 2018, il suo ambito di applicazione è pressoché identico a quello della direttiva 2002/96/CE (la vecchia direttiva RAEE)⁽⁵⁾. L'unica modifica è l'inclusione dei pannelli fotovoltaici nella categoria 4. Poiché tale inclusione era già stata esaminata nella valutazione dell'impatto effettuata prima della rifusione della vecchia direttiva⁽⁶⁾, questo aspetto non è stato ulteriormente analizzato nell'ambito della valutazione di cui trattasi.

A decorrere dal 15 agosto 2018 si applicherà "l'ambito di applicazione aperto". Le apparecchiature elettriche ed elettroniche saranno ripartite nelle sei nuove categorie di cui agli allegati III e IV della nuova direttiva⁽⁷⁾, comprendenti le due categorie "aperte" delle apparecchiature di grandi e piccole dimensioni, che prima non esistevano.

Lo studio ha analizzato in primo luogo se tutte le apparecchiature disciplinate dalla nuova direttiva RAEE rimangano nel suo ambito di applicazione, pervenendo alla conclusione che la nuova direttiva disciplina tutte le categorie di apparecchiature che rientrano nell'ambito di applicazione della vecchia direttiva e che il fatto di "rendere aperto" l'ambito di applicazione dovrebbe permettere di eliminare i problemi risultanti dalla diversa classificazione dei prodotti operata dagli Stati membri. Ciò dovrebbe, a sua volta, far aumentare la certezza del diritto e permettere una maggiore armonizzazione nell'attuazione della nuova direttiva.

Tra le apparecchiature elettriche ed elettroniche che la nuova direttiva disciplinerà a partire dal 2018 lo studio ha individuato l'illuminazione domestica e i veicoli elettrici a due ruote non omologati. Lo studio ha rilevato che l'inclusione di queste categorie di prodotti garantisce benefici supplementari sul piano ambientale, amministrativo ed economico con costi di attuazione che dovrebbero essere inferiori.

Lo studio ha concluso altresì che la direttiva non introduce nuove esenzioni e che conferma in modo esplicito le esenzioni al suo ambito di applicazione che la maggior parte degli Stati membri già applica nella prassi. In questo modo se ne garantisce un'attuazione armonizzata. Ciò è in linea con la posizione della Commissione⁽⁸⁾, secondo cui le apparecchiature che

⁵ La vecchia direttiva RAEE si applicava alle seguenti categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche: 1) grandi elettrodomestici, 2) piccoli elettrodomestici, 3) apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni, 4) apparecchiature di consumo, 5) apparecchiature di illuminazione, 6) strumenti elettrici ed elettronici (ad eccezione degli utensili industriali fissi di grandi dimensioni), 7) giocattoli e apparecchiature per il tempo libero e lo sport, 8) dispositivi medici (ad eccezione di tutti i prodotti impiantati ed infettati), 9) strumenti di monitoraggio e di controllo e 10) distributori automatici.

⁶ Studio sui pannelli fotovoltaici: integrazione della valutazione di impatto per la rifusione della direttiva RAEE (2011). La relazione è pubblica: <http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/pdf/Study%20on%20PVs%20Bio%20final.pdf>.

⁷ Le nuove categorie sono: 1) apparecchiature per lo scambio di temperatura; 2) schermi, monitor ed apparecchiature dotate di schermi di superficie superiore a 100 cm²; 3) lampade; 4) apparecchiature di grandi dimensioni (con almeno una dimensione esterna superiore a 50 cm); 5) apparecchiature di piccole dimensioni (con nessuna dimensione esterna superiore a 50 cm); 6) piccole apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni (con nessuna dimensione esterna superiore a 50 cm).

⁸ COM(2011) 478 definitivo dell'11.8.2011.

rientrano nell'ambito di applicazione della vecchia direttiva non dovrebbero esserne escluse in futuro.

In conclusione, lo studio ha confermato che la modifica delle categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche non comporta significativi cambiamenti dell'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE. Il passaggio da 10 categorie a 6 categorie "aperte" dovrebbe far aumentare la certezza del diritto e permettere una maggiore armonizzazione nell'attuazione della nuova direttiva.

1.2.2. Valutare i parametri per distinguere tra apparecchiature di grandi e piccole dimensioni

Lo studio ha analizzato inoltre se sia appropriata la distinzione operata dalla direttiva RAEE tra apparecchiature di grandi e piccole dimensioni (ovvero, con almeno una dimensione esterna inferiore o superiore a 50 cm).

Pur riconoscendo che nessun criterio di classificazione è perfetto, lo studio ha concluso che la soglia di una dimensione esterna di 50 cm per distinguere tra apparecchiature di piccole e grandi dimensioni è fattibile e in linea con le esigenze pratiche degli operatori che gestiscono la fine del ciclo di vita dei prodotti. Il criterio delle dimensioni appare anche un fattore fondamentale nella raccolta, nella gestione dei rifiuti e nel trattamento in fine del ciclo di vita delle apparecchiature elettriche ed elettroniche. I regimi di raccolta dei rifiuti e trattamento in fine del ciclo di vita e le relative infrastrutture differiscono in funzione delle dimensioni delle apparecchiature, un fattore che riveste un'importanza ancora maggiore del peso.

1.2.3. Valutazione delle differenze tra l'ambito di applicazione della nuova direttiva RAEE e quello della direttiva RoHS.

La differenza principale tra le due direttive è la definizione di apparecchiature elettriche ed elettroniche: a) le apparecchiature che dipendono da correnti elettriche o campi elettromagnetici per una qualsiasi delle funzioni previste (RoHS) o b) le apparecchiature che dipendono da correnti elettriche o campi elettromagnetici soltanto per una funzione primaria (di base) (RAEE). Ciò significa che alcuni tipi di apparecchiature che rientrano attualmente nell'ambito di applicazione della direttiva RoHS restano fuori dall'ambito di applicazione della direttiva RAEE (ad es., tosaerba a benzina, fornelli a gas con sola iniezione elettronica).

La possibilità di allineare l'ambito di applicazione della direttiva RAEE con quello della direttiva RoHS è stata presa in considerazione utilizzando l'esempio delle apparecchiature per giardino alimentate con motore a scoppio, pervenendo alla conclusione che l'inclusione di dette apparecchiature nell'ambito di applicazione della direttiva RAEE apporterebbe benefici limitati sul piano ambientale, in quanto nella pratica almeno l'80% di esse viene già riciclato alla fine del ciclo di vita. Da un punto di vista economico l'inclusione di tali apparecchiature determinerebbe costi aggiuntivi per i produttori (ad es., costi amministrativi per la registrazione dei produttori nei registri nazionali di ciascuno Stato membro in cui immettono sul mercato apparecchiature elettriche ed elettroniche).

In sostanza, gli svantaggi di un'inclusione delle apparecchiature che utilizzano l'elettricità per una funzione secondaria nell'ambito di applicazione della direttiva RAEE sarebbero superiori ai possibili vantaggi. La natura e gli obiettivi diversi giustificano la differenza tra l'ambito di applicazione delle direttive RAEE e RoHS. Un ulteriore allineamento all'ambito di applicazione della direttiva RoHS non è pertanto giustificato.

1.3. Conclusioni relative a un'eventuale proposta legislativa

Tenendo conto dei risultati principali dello studio realizzato in vista di un eventuale riesame dell'ambito di applicazione della direttiva RAEE, si può concludere che non sono giustificati ulteriori cambiamenti. Tali cambiamenti sarebbero inoltre destabilizzanti in un momento in cui gli Stati membri si trovano in una fase di transizione per adeguarsi alle nuove definizioni e ambito di applicazione della direttiva RAEE.

2. Riesame dei termini per conseguire i tassi di raccolta di cui all'articolo 7, paragrafo 1 della nuova direttiva RAEE e possibilità di stabilire tassi di raccolta individuali per una o più delle categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche di cui all'allegato III della nuova direttiva RAEE

2.1. Introduzione

Per redigere la presente relazione, prevista dall'articolo 7, paragrafo 6, della nuova direttiva RAEE, la Commissione ha incaricato consulenti indipendenti di esaminare i dati statistici, la letteratura e le informazioni tecniche pertinenti. Ha tenuto consultazioni, e organizzato un seminario, con tutti i principali portatori di interessi (Stati membri, associazioni industriali, rappresentanti dei regimi di responsabilità estesa del produttore, ONG e esperti indipendenti)⁹). Sono state realizzate le seguenti attività:

- a. descrizione delle difficoltà che gli Stati membri potrebbero incontrare per conseguire i tassi di raccolta di cui all'articolo 7, paragrafo 1, della nuova direttiva RAEE;
- b. analisi del probabile impatto di eventuali modifiche dei termini per conseguire i tassi di raccolta di cui all'articolo 7, paragrafo 1;
- c. analisi del probabile impatto di una revisione dei tassi di raccolta sulla base dei quantitativi di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche prodotti, come proposto all'articolo 7, paragrafo 7;
- d. analisi della possibilità di fissare tassi di raccolta individuali per una o più categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche di cui all'allegato III della nuova direttiva RAEE e, se ritenuto appropriato, di presentare proposte in tal senso.

Di seguito sono illustrati i risultati principali della valutazione.

2.2. Riesame dei termini per conseguire i tassi di raccolta

Le consultazioni con i principali portatori di interessi, e la valutazione dei livelli dei tassi di raccolta comunicati dagli Stati membri negli ultimi anni¹⁰), indicano che per alcuni Stati membri potrebbe essere difficile conseguire gli obiettivi di raccolta per il 2019. E ciò avverrà se saranno mantenuti gli attuali ritmi e pratiche di raccolta. Per valutare il rischio che gli Stati membri possano non conseguire gli obiettivi di raccolta RAEE, si è tenuto conto della distanza dagli obiettivi e del ritmo dei progressi realizzati.

Un problema segnalato dagli Stati membri e dai principali portatori di interessi è l'elevato tasso di raccolta che non è ripreso nelle statistiche di raccolta dei RAEE. Ciò avviene in particolare quando la raccolta è effettuata al di fuori del quadro dei sistemi di conformità della responsabilità estesa del produttore o quando i rifiuti non sono trattati da operatori specificamente autorizzati. Questa situazione è resa ancora più critica dalle limitate capacità di applicazione e monitoraggio negli Stati membri. Ulteriori ostacoli al conseguimento degli obiettivi di raccolta sono stati individuati nell'ampia dimensione ed eterogeneità dei gruppi che intervengono nelle attività di gestione dei RAEE, nella limitata consapevolezza dell'opinione pubblica e nelle infrastrutture di raccolta inadeguate.

Per contrastare le difficoltà incontrate da alcuni Stati membri nel conseguire gli obiettivi di raccolta per il 2019, sono stati presi in considerazione due adeguamenti:

⁹ "Studio sui tassi di raccolta della RAEE": http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/key-waste-streams/weee>.

- i. prorogare il termine del 2019 per garantire agli Stati membri un lasso di tempo maggiore per conseguire l'obiettivo di raccolta, fatte salve le deroghe in vigore⁽¹¹⁾;
- ii. ridurre il tasso di raccolta (85% dei RAEE prodotti) senza modificare il termine ultimo.

Posticipare il termine ultimo garantirebbe agli Stati membri più tempo per dispiegare l'infrastruttura necessaria per la raccolta e il trattamento dei RAEE, aumentando il numero dei punti di raccolta, ottimizzando la logistica tra i centri di raccolta e trattamento, sviluppando capacità di trattamento dei materiali preziosi, massimizzandone i benefici, e incrementando il monitoraggio dei flussi. Tuttavia, la valutazione di impatto effettuata nel 2008⁽¹²⁾ per la revisione della vecchia direttiva RAEE ha dimostrato che era possibile raggiungere un obiettivo di raccolta del 65% delle apparecchiature elettriche ed elettroniche immesse sul mercato entro il 2016. Non sembra pertanto appropriato posticipare il termine attualmente in vigore.

Per quanto riguarda l'eventuale revisione dell'obiettivo di raccolta dell'85% dei RAEE prodotti, sono stati presi in considerazione i tassi di raccolta comunicati dagli Stati membri per gli ultimi anni come pure il ritmo di avvicinamento agli obiettivi. La conclusione è che gli Stati membri devono affrontare il problema dei quantitativi di RAEE raccolti informalmente e non comunicati, in quanto costituiscono un fattore significativo per conseguire l'obiettivo di raccolta. Considerare una revisione dell'obiettivo di raccolta senza disporre di dati accurati sui quantitativi di RAEE non comunicati non sarebbe pertanto appropriato⁽¹³⁾. Posticipare il termine o abbassare l'obiettivo di raccolta comprometterebbe il conseguimento degli obiettivi della nuova direttiva RAEE e determinerebbe una significativa perdita di risorse e entrate dal riciclaggio di materiali di valore. Un abbassamento dell'obiettivo di raccolta permetterebbe tuttavia di ridurre i costi di trattamento dei RAEE, in quanto vi sarebbero meno rifiuti da trattare e potrebbero esservene di più facili da trattare e riciclare. I costi totali del trattamento non dovrebbero tuttavia variare in modo significativo perché i costi derivanti dalla necessità costante di effettuare investimenti per tenersi al passo con il progresso tecnologico sarebbero compensati dalle economie di scala.

L'analisi ha concluso pertanto che una revisione al ribasso dell'obiettivo di raccolta, o un posticipo del termine ultimo, determinerebbero una perdita significativa di benefici economici e ambientali. Se da un lato l'obiettivo di raccolta per il 2019 è ambizioso, dall'altro esso è tuttavia fattibile se gli Stati membri si impegneranno maggiormente per risolvere gradualmente i problemi individuati, soprattutto per quanto riguarda le quantità di RAEE non dichiarati raccolti attraverso tutti i canali e la mancanza di capacità di applicazione e monitoraggio. Ciò è dimostrato dai progressi compiuti da alcuni Stati membri che hanno già raggiunto tassi di raccolta elevati. Per raggiungere gli obiettivi fissati rivestono fondamentale

¹¹ Conformemente all'articolo 7, paragrafo 3, in deroga alle disposizioni vigenti, la Bulgaria, la Repubblica ceca, la Lettonia, la Lituania, l'Ungheria, Malta, la Polonia, la Romania, la Slovenia e la Slovacchia possono, data l'insufficienza delle infrastrutture necessarie e in considerazione dello scarso livello di consumo di apparecchiature elettriche ed elettroniche decidere di:

- (a) raggiungere, dal 14 agosto 2016, un obiettivo di raccolta che sia inferiore al 45% ma superiore al 40% del peso medio delle apparecchiature elettriche ed elettroniche immesse sul mercato nei tre anni precedenti; nonché
- (b) posticipare il raggiungimento del tasso di raccolta per il 2019 a una data di loro scelta che non sia posteriore al 14 agosto 2021.

Repubblica ceca, Lettonia, Polonia, Romania, Slovacchia e Slovenia si sono avvalse di tale deroga.

¹² Valutazione di impatto relativa alla direttiva sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (dicembre 2008) (SEC(2008) 2933)

¹³ A norma dell'articolo 16, paragrafo 4, gli Stati membri raccolgono informazioni sulle quantità e sulle categorie di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche immesse sui loro mercati e raccolte attraverso tutti i canali. Ovvero gli Stati membri devono acquisire informazioni sui RAEE raccolti utilizzando tutti i metodi.

importanza le misure nazionali per avviare le attività collegate al trattamento dei RAEE lungo tutto il processo, quali la comunicazione obbligatoria, come previsto dall'articolo 16 della direttiva RAEE, e i controlli regolari da parte delle autorità nazionali.

La Commissione fornirà sostegno e orientamento agli Stati membri per affrontare i problemi che ostacolano il conseguimento degli obiettivi nel contesto di un'iniziativa mirata per incoraggiare gli Stati membri a conformarsi alla direttiva RAEE, che è stata avviata in parallelo alla presente relazione e che sarà incentrata sui requisiti fondamentali della nuova direttiva.

Sulla base della valutazione eseguita la Commissione conclude che non è giustificato rivedere i termini per conseguire gli obiettivi attuali di raccolta fissati dalla direttiva RAEE o di rivedere gli obiettivi di raccolta sulla base dei RAEE prodotti. Nella fase attuale procedere a una revisione della nuova direttiva RAEE con le modalità prospettate determinerebbe inoltre significativi oneri amministrativi, mentre l'attenzione dovrebbe essere rivolta all'attuazione della nuova direttiva.

2.3. Valutazione della possibilità di fissare tassi di raccolta individuali per una o più categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche

Nel valutare gli impatti e la fattibilità della fissazione di tassi di raccolta individuali per una o più delle sei categorie di apparecchiature elettriche ed elettroniche di cui all'allegato III della nuova direttiva RAEE, sono stati presi in considerazione due scenari. Lo scenario di base, che tiene conto delle disposizioni della nuova direttiva, prevedeva la fissazione di un obiettivo generale di raccolta dell'85% del peso dei RAEE prodotti, applicabile a decorrere dal 2019, senza obiettivi individuali di raccolta per ciascuna categoria di apparecchiature elettriche ed elettroniche. Esso partiva dal presupposto che l'obiettivo di raccolta generico dell'85% sarebbe stato conseguito soprattutto aumentando la raccolta dei RAEE pesanti e facilmente accessibili, con un valore economico positivo e meno costosi (o più vantaggiosi) da trattare. Il secondo scenario ha preso in esame obiettivi individuali di raccolta dell'85% del peso dei RAEE prodotti in ciascuna categoria di apparecchiature elettriche ed elettroniche.

L'analisi, che mirava a individuare gli impatti economici, ambientali e sociali delle differenti quantità di RAEE raccolti in ciascuna categoria prevista dai due scenari, ha dimostrato che se da un lato la fissazione di obiettivi di raccolta individuali può apportare alcuni benefici di ordine economico, ambientale e sociale, è difficile, dall'altro, trarre conclusioni sulla fattibilità della fissazione di tali obiettivi a livello UE. Le condizioni variano a seconda degli Stati membri. In alcuni casi la distanza dall'obiettivo di raccolta dell'85% dei RAEE prodotti in ciascuna categoria è significativa. I portatori di interessi e gli Stati membri sarebbero gravati da obblighi aggiuntivi (ad es., rendicontazione, monitoraggio) e da un significativo aumento degli oneri amministrativi. Modificare in questa fase gli obiettivi in vigore potrebbe essere controproducente e generare confusione.

Tenendo conto dei risultati principali della valutazione, la Commissione conclude che in questa fase non è opportuno stabilire nella direttiva RAEE obiettivi individuali di raccolta.