

Bruxelles, 18.4.2017
COM(2017) 173 final

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

**sul riesame degli obiettivi di recupero dei RAEE,
sulla possibilità di fissare obiettivi distinti per i RAEE da preparare per il riutilizzo,
e
sul riesame del metodo per il calcolo degli obiettivi di recupero stabiliti all'articolo 11,
paragrafo 6, della direttiva 2012/19/UE sui RAEE**

1. INTRODUZIONE

La Direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche ("direttiva RAEE")¹, rifusione della precedente direttiva 2002/96/CE ("vecchia direttiva RAEE"), è entrata in vigore nell'agosto 2012 e doveva essere recepita dagli Stati membri entro il 14 febbraio 2014.

La direttiva sui RAEE stabilisce norme per la loro gestione intese a contribuire alla produzione e al consumo sostenibili tramite, in via prioritaria, la prevenzione della produzione di RAEE e, in seguito, attraverso il loro riutilizzo, riciclaggio e altre forme di recupero, riducendo il volume dei rifiuti da smaltire e contribuendo all'uso efficiente delle risorse e al recupero di materie prime secondarie di valore.

In questo contesto, la direttiva RAEE introduce, all'articolo 11 e all'allegato V, obiettivi combinati relativi alla preparazione per il riutilizzo e al riciclaggio insieme a obiettivi di recupero per i RAEE, stabilendo all'articolo 11, paragrafo 2, la metodologia per il loro calcolo.

La presente relazione risponde ai requisiti per la Commissione di cui all'articolo 11, paragrafo 6 della direttiva RAEE, elencati di seguito:

1. riesaminare gli obiettivi di recupero di cui all'allegato V, parte 3;
2. esaminare la possibilità di fissare obiettivi distinti per i RAEE da preparare per il riutilizzo;
3. riesaminare il metodo per il calcolo del raggiungimento degli obiettivi di recupero di cui all'articolo 11, paragrafo 2, al fine di analizzare la fattibilità di stabilire obiettivi sulla base dei prodotti e materiali risultanti (output) dai processi di recupero, riciclaggio e preparazione per il riutilizzo.

Per preparare la presente relazione la Commissione ha commissionato a esperti indipendenti la revisione dei dati statistici pertinenti, della letteratura e delle informazioni tecniche e ha tenuto consultazioni con i principali soggetti interessati (Stati membri, associazioni di categoria, rappresentanti dei regimi di responsabilità estesa del produttore, ONG e esperti indipendenti)².

La presente relazione ha l'obiettivo di informare il Parlamento europeo e il Consiglio sulla valutazione operata dalla Commissione e sulle sue conclusioni in merito ai due aspetti sopracitati.

¹ GU L 197 del 24.7.2012, pag. 38.

² "Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets": http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm.

2. RIESAME DEGLI OBIETTIVI DI RECUPERO DEI RAEE

2.1. Obiettivo

Le apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) che rientrano nel campo d'applicazione della direttiva RAEE sono attualmente classificate sotto le dieci categorie "orientate ai prodotti" di cui all'allegato I e II³. A partire dal 15 agosto 2018, le AEE saranno classificate nelle 6 categorie "orientate alla raccolta" di cui agli allegati III e IV⁴. Gli obiettivi di recupero imposti ai produttori ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, sono applicabili per ogni categoria di AEE di cui all'allegato V.

Dato che gli obiettivi di riciclaggio e di recupero sono subordinati alla massa e ai materiali di cui sono composte le singole categorie, la modifica nella classificazione può incidere sia sulla massa totale sia sui materiali di cui sono composte le nuove categorie. Pertanto, il motivo principale per il riesame degli obiettivi di recupero consiste nel valutare se il mutamento delle categorie delle AEE ha comportato cambiamenti significativi del livello di ambizione degli obiettivi.

2.2. Valutazione inerente al riesame degli obiettivi di recupero dei RAEE

L'analisi si è concentrata sul confronto tra il livello di ambizione degli obiettivi di recupero applicabili per ciascuna delle 10 categorie a partire dal 15 agosto 2015 fino al 14 agosto 2018 (come indicato nella parte 2 dell'allegato V) e quello degli obiettivi di recupero applicabili per ciascuna delle 6 categorie a partire dal 15 agosto 2018 (come indicato nella parte 3 dell'allegato V).

Queste le principali conclusioni alle quali è giunto lo studio:

- per la grande maggioranza dei prodotti la transizione da 10 a 6 categorie di AEE non provoca variazioni nel valore assoluto degli obiettivi di riciclaggio e di recupero. Anche se una variazione è presente, non è significativa. Inoltre, i pochissimi prodotti sui quali incide la modifica degli obiettivi (ad esempio: utensili professionali, attrezzature mediche, attrezzature professionali di monitoraggio e controllo), costituiscono solo una piccola frazione del flusso globale di RAEE, e quindi l'impatto sul tasso di recupero e riciclaggio globale è trascurabile.
- La modifica delle categorie comporta un aumento di oltre il 7% della massa da riciclare, il che significa che gli obiettivi di riciclaggio applicabili a partire dal 2018 (per 6 categorie) sono più ambiziosi degli obiettivi applicabili dal 2015 al 2018 (per 10 categorie). Si tratta di un esito auspicabile dal momento che gli obiettivi devono progredire nel tempo e il rispetto degli obiettivi fissati per il 2018 (6 categorie) porterà a un leggero incremento dei benefici economici e ambientali, grazie all'aumento dei materiali recuperati e riciclati.
- Il raggruppamento nelle 6 categorie si avvicina molto di più alle operazioni a livello di raccolta e di trattamento e può quindi aumentare la coerenza nella comunicazione dei dati e limitare l'onere amministrativo sia per le strutture di raccolta e di trattamento dei RAEE sia per le autorità nazionali in sede di consolidamento e controllo della coerenza dei dati.

³ Le categorie sono: 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, 7) giocattoli, apparecchiature per il tempo libero e lo sport, 8) dispositivi medici, 9) strumenti di monitoraggio e di controllo, 10) distributori automatici.

⁴ Le categorie sono: 1) apparecchiature per lo scambio di temperatura; 2) schermi, monitor e 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).

2.3. Conclusioni

In base alla valutazione effettuata, la Commissione conclude che non vi è alcun motivo per rivedere gli obiettivi di recupero inerenti alle 6 nuove categorie di AEE di cui all'allegato V, parte 3, in quanto sono caratterizzati da un analogo livello di ambizione rispetto agli obiettivi stabiliti nell'ambito delle attuali 10 categorie di AEE di cui all'allegato V, parte 2.

3. ESAME DELLA POSSIBILITÀ DI FISSARE OBIETTIVI DISTINTI PER I RAEE DA PREPARARE PER IL RIUTILIZZO

3.1. Obiettivo

L'opportunità di fissare obiettivi distinti per la preparazione per il riutilizzo è stata esaminata applicando le pratiche pertinenti utilizzate negli Stati membri, analizzando i fattori trainanti e gli ostacoli alla preparazione e al riutilizzo e, sulla base delle informazioni disponibili, valutando se sia fattibile e realizzabile fissare obiettivi distinti per i RAEE da preparare per il riutilizzo.

3.2. Valutazione inerente la possibilità di fissare obiettivi distinti per i RAEE da preparare per il riutilizzo

Nel 2012, gli Stati membri hanno dichiarato a Eurostat circa 70 000 tonnellate di RAEE riutilizzate/preparate per il riutilizzo nell'UE. Tuttavia, la comunicazione di dati distinti per il riutilizzo/la preparazione per il riutilizzo è facoltativa per gli Stati membri e nel 2012 solo quindici hanno comunicato i suddetti dati, come illustrato nella tabella seguente.

Tabella: Quantitativi di RAEE raccolti e riutilizzati/preparati per il riutilizzo nel 2012⁵

Stato membro	RAEE raccolti (in tonnellate)	RAEE riutilizzati/preparati per il riutilizzo (in tonnellate)	Tasso di riutilizzo/preparazione per il riutilizzo, sulla base dei RAEE raccolti
Austria	77 402	1 248	2%
Belgio	116 458	4 068	3%
Bulgaria	38 431	292	1%
Croazia	16 187	0	0%
Cipro	2 514	42	2%
Repubblica ceca	53 685	0	0%
Danimarca	76 200	0	0%
Estonia	5 465	0	0%
Finlandia	52 972	557	1%
Francia	470 556	9 568	2%
Germania	690 711	11 845	2%
Grecia	37 235	0	0%
Ungheria	44 262	0	0%
Irlanda	41 177	360	1%
Italia	497 378	-	-
Lettonia	4 694	37	1%

⁵ Fonte: "Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets": http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/events_weee_en.htm (fonte dei dati: Eurostat).

Stato membro	RAEE raccolti (in tonnellate)	RAEE riutilizzati/preparati per il riutilizzo (in tonnellate)	Tasso di riutilizzo/preparazione per il riutilizzo, sulla base dei RAEE raccolti
Lituania	14 259	0	0%
Lussemburgo	5 010	0	0%
Malta	1 506	0	0%
Paesi Bassi	123 684	475	0%
Polonia	175 295	791	0%
Portogallo	43 695	33	0%
Romania	23 083	0	0%
Slovacchia	22 671	0	0%
Slovenia	9 430	30	0%
Spagna	157 994	351	0%
Svezia	168 612	0	0%
Regno Unito	503 611	41 630	8%
TOTALE	3 474 177	71 327	2%

Dato l'alto numero di Stati membri che non hanno comunicato separatamente le quantità di RAEE riutilizzati/preparati per il riutilizzo, e data anche la mancanza di specifiche per le attività che sono state considerate come riutilizzo e preparazione per il riutilizzo nelle relazioni degli Stati membri, queste informazioni non sono sufficientemente rappresentative. Questi dati, tuttavia, portano a concludere che, con l'eccezione di pochi Stati membri, il riutilizzo e la preparazione per il riutilizzo non sono attività ben sviluppate a livello dell'UE. Lo studio ha concluso che per quanto riguarda i modelli di consumo dei prodotti usati/di seconda mano esistono notevoli differenze tra gli Stati membri, e questo fattore ha inciso sullo sviluppo del settore specifico. Ciò rende piuttosto difficile valutare il potenziale della preparazione per il riutilizzo a livello dell'UE nel suo complesso.

Lo studio ha analizzato se fosse fattibile stabilire un obiettivo distinto per la preparazione per il riutilizzo. Per quanto riguarda gli impatti economici, la preparazione per il riutilizzo potrebbe tradursi sia in entrate sia in risparmi considerevoli per l'economia. Grazie agli effetti positivi sulla creazione di posti di lavoro e alle opportunità che le fasce della popolazione a basso reddito potrebbero sfruttare per acquistare elettrodomestici a basso costo, la preparazione per il riutilizzo ha un impatto sociale positivo. Gli eventuali impatti ambientali derivanti dalla preparazione per il riutilizzo si collegano all'evitare di produrre nuove AEE e alla prevenzione dei rifiuti. Tuttavia, occorre prendere in considerazione il consumo di energia in quanto gli apparecchi nuovi sono di solito più efficienti rispetto a quelli riutilizzati di vecchia generazione.

D'altro canto, la definizione di un obiettivo distinto per la preparazione per il riutilizzo richiederebbe una conoscenza adeguata delle quantità di RAEE che potrebbero essere preparati a tal fine nell'UE e della fattibilità economica della nuova logistica che ne conseguirebbe, per garantire che il loro potenziale di riutilizzo possa effettivamente essere realizzato. In particolare negli Stati membri in cui la preparazione per il riutilizzo è poco sviluppata, ciò richiederebbe modifiche delle strutture di raccolta e la definizione di procedure per le prove sui RAEE al momento della raccolta e prima di ogni ulteriore trasferimento. Sarebbe inoltre necessario sviluppare un sistema di segnalazione per eliminare il rischio di un doppio conteggio, in quanto i RAEE potrebbero essere raccolti e preparati per essere

riutilizzati varie volte prima di riciclaggio. Il sistema di comunicazione dovrebbe anche distinguere tra i flussi reali di RAEE preparati per il riutilizzo e le apparecchiature che vengono riutilizzate e non sono rifiuti. Inoltre, se si definisce un obiettivo specifico per la preparazione per il riutilizzo, si corre il rischio che i produttori di AEE contribuiscano in modo diseguale al raggiungimento dell'obiettivo poiché la domanda di prodotti di seconda mano non è la stessa per tutte le categorie di AEE, e in alcuni casi è diversa a seconda della marca pur per lo stesso tipo di apparecchiatura. Sebbene il rischio di contribuire in modo diseguale sussiste anche nell'ambito di un obiettivo combinato, quest'ultimo prevede tuttavia una maggiore flessibilità per compensare le differenze tra le categorie di AEE in termini di domanda di prodotti di seconda mano.

In conclusione, lo studio ha confermato che stabilire un obiettivo distinto per la preparazione per il riutilizzo crea obblighi ulteriori per gli operatori economici e gli Stati membri (per esempio, obblighi di comunicazione, monitoraggio) e un significativo aumento degli oneri amministrativi. Gli obiettivi combinati relativi alla preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio applicabili dal 2015 (allegato V, parti 2 e 3), consentono agli Stati membri di raggiungerli favorendo sia il riciclaggio sia la preparazione per il riutilizzo. Tuttavia, gli Stati membri che definiscono obiettivi nazionali per la preparazione per il riutilizzo dei RAEE sono più inclini a promuovere attivamente delle prassi che potenziano la preparazione per il riutilizzo, anche concedendo l'accesso ai RAEE al personale dei centri di riutilizzo, come previsto dall'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva, e conseguendo in tal modo risultati più positivi per quanto riguarda la gerarchia dei rifiuti stabilita dall'UE per i RAEE.

3.3. Conclusioni

Sulla base dei principali esiti della valutazione, la Commissione conclude che non è opportuno, in questa fase, fissare nella direttiva RAEE obiettivi distinti per i RAEE da preparare per il riutilizzo. La Commissione, tuttavia, promuoverà lo scambio di informazioni tra gli Stati membri per individuare buone pratiche in quelli dove gli obiettivi per la preparazione per il riutilizzo dei RAEE sono stati fissati a livello nazionale o regionale o nell'ambito di regimi di responsabilità estesa del produttore.

4. RIESAME DEL METODO PER IL CALCOLO DEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DI RECUPERO DI CUI ALL'ARTICOLO 11, PARAGRAFO 2 DELLA DIRETTIVA 2012/19/UE SUI RIFIUTI DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE

4.1. Obiettivo

L'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva RAEE definisce il metodo per il calcolo del raggiungimento degli obiettivi di recupero, che consiste nel dividere il peso dei RAEE che entrano nell'impianto di recupero o riciclaggio/preparazione per il riutilizzo (approccio basato sull'input) per il peso di tutti i RAEE raccolti separatamente per ciascuna categoria, espresso come percentuale.

Il riesame di questo metodo di calcolo ha valutato la fattibilità e praticabilità di fissare obiettivi sulla base dei prodotti e dei materiali derivanti da processi di recupero, riciclaggio e preparazione per il riutilizzo (approccio basato sull'output).

4.2. Valutazione inerente al riesame del metodo per il calcolo del raggiungimento degli obiettivi di recupero

Lo studio ha analizzato in primo luogo i dati disponibili, a livello di Stato membro, relativi all'output e provenienti da diverse fonti d'informazione⁶, inclusi quelli derivanti da una consultazione delle parti interessate. Ha quindi concluso che a livello degli Stati membri non è disponibile quasi nessun dato sui materiali risultanti (output) dai processi di recupero, riciclaggio e preparazione per il riutilizzo ("frazioni dell'output" altrimenti indicate come "frazioni di materiali") e che esiste una base dati limitata, in particolare quando i regimi di responsabilità estesa del produttore applicano strumenti di comunicazione elaborati a partire da particolari specifiche tecniche⁷.

Su tale base, si è concluso che l'approccio più promettente per raccogliere dati inerenti all'output richiede agli Stati membri sia di continuare a far rispettare gli obblighi imposti dall'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva RAEE (al fine di garantire che i produttori o i terzi che agiscono a loro nome compilino registri anche sui dati inerenti all'output), sia di promuovere strumenti da utilizzare per l'armonizzazione di tali registri.

Per quanto riguarda i benefici ambientali derivanti dall'introduzione di obiettivi di recupero basati sull'output, lo studio ha evidenziato che ciò può fornire un incentivo ad aumentare l'efficienza di riciclaggio attraverso miglioramenti tecnici. Tuttavia, dato che i materiali di valore, che sono presenti in quantità significative nei RAEE, sono già quasi completamente riciclati a causa del loro valore economico, gli obiettivi totali basati sull'output possono avere soltanto un effetto limitato sulle pratiche concrete di riciclaggio. Lo studio ha inoltre concluso che gli obiettivi basati sull'output (o sui materiali) non incidono in modo significativo sul monitoraggio del disinquinamento dei RAEE, dato che di norma ciò avviene in una fase precoce del processo di riciclaggio, attraverso operazioni di pretrattamento. Pertanto, da un punto di vista ambientale, dovrebbe essere data priorità all'applicazione da parte degli Stati membri di un trattamento selettivo che includa il disinquinamento, come già richiesto in base all'articolo 8 e all'allegato VII della direttiva RAEE. Nel complesso, il rigore nell'attuazione, applicazione e monitoraggio degli obiettivi di raccolta dei RAEE incide significativamente sui quantitativi effettivamente riciclati/recuperati, in quanto è stato dimostrato che i tassi di recupero o riciclo in termini di peso dei RAEE in entrata nei sistemi di raccolta sono generalmente elevati.

Con il suo piano d'azione per l'economia circolare, la Commissione ha inteso promuovere l'elaborazione di norme europee per un riciclaggio efficiente dei materiali ricavati dai RAEE, nonché dai rifiuti di pile e di altri prodotti complessi fuori uso, per incrementare il riciclaggio delle materie prime essenziali. Si tratta di un approccio più pragmatico che si fonda sui risultati anziché su obiettivi di riciclaggio vincolanti basati sull'output.

⁶ Dati di Eurostat, relazioni di attuazione degli Stati membri per la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e la direttiva RAEE, consultazioni con le autorità nazionali

⁷ Documento WEEELABEX sulle specifiche tecniche e sulla norma europea EN 50625-1 relativa a raccolta, logistica e requisiti di trattamento dei RAEE - Parte 1 e TS 50625-3-1 - Parte 3-1.

4.3. Conclusioni

In base alla valutazione effettuata, la Commissione conclude che non vi è una giustificazione impellente per sostituire il metodo basato sull'input per il calcolo del raggiungimento degli obiettivi di recupero con un metodo basato sull'output, che fissa invece gli obiettivi sulla base dei prodotti e dei materiali derivanti da operazioni di recupero, riciclaggio e preparazione per il riutilizzo.