

Revisione della Direttiva quadro sui rifiuti: emendamenti approvati dal Parlamento Europeo (prima lettura)

Di seguito riportiamo le principali modifiche introdotte dal Parlamento europeo, a seguito delle decisioni adottate nella riunione plenaria tenutasi lo scorso 13 febbraio, in merito alla proposta della Commissione di revisione della direttiva quadro sui rifiuti (COM(2005)667).

1. Finalità della direttiva e gerarchia degli interventi

Scopo generale della direttiva è quello di minimizzare l'impatto complessivo sull'ambiente e sulla salute della produzione e gestione dei rifiuti, contribuendo anche alla riduzione nell'uso delle risorse. In tal senso, e come regola generale, viene stabilita la seguente gerarchia a 5 livelli:

- prevenzione e riduzione dei rifiuti;
- riutilizzo;
- riciclaggio;
- altre operazioni di recupero;
- smaltimento in sicurezza e ambientalmente corretto.

Gli Stati possono discostarsi da detta gerarchia solo se è chiaramente dimostrato, tramite analisi del ciclo di vita o analisi costi benefici (pubbliche, asseverate da organismi scientifici indipendenti, accompagnate da consultazioni pubbliche e trasparenti), che vi è alternativa migliore per specifici flussi di rifiuti. La Commissione se necessario adotterà apposite linee guida.

2. Stabilizzazione produzione rifiuti, misure di prevenzione e per la promozione del riutilizzo

Viene introdotto un obiettivo, per il 2012, di stabilizzazione della produzione dei rifiuti al 2008. Come misure di prevenzione, la Commissione dovrà elaborare:

- entro il 2008, una lista di indicatori;
- entro il 2010, una politica di eco-design per la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti e per aumentare la riciclabilità dei prodotti;
- ulteriori obiettivi di riduzione per il 2020 basati sulle migliori pratiche disponibili;
- un piano d'azione europeo per cambiare i modelli di consumo.

Come misure per il riutilizzo, gli Stati dovranno costituire network accreditati per il riuso e la riparazione stabilendo, ove necessario, gli standard di prodotto e i processi relativi; potranno inoltre introdurre strumenti economici, criteri per l'affidamento nelle gare pubbliche, obiettivi quantitativi e divieti di commercializzazione di alcuni prodotti.

3. Priorità del recupero, target riciclo/riuso, sistemi di raccolta differenziata

Ove possibile, tutti i rifiuti devono essere sottoposti a operazioni di recupero (elencate, a titolo indicativo e non esaustivo nell'Allegato II). Lo smaltimento è assolutamente residuale. La Commissione svilupperà tramite una proposta legislativa dei criteri di efficienza basati sulle migliori tecniche disponibili per qualificare come tali le operazioni di recupero elencate nell'Allegato II.

Entro il 2020 gli Stati dovranno raggiungere:

- il 50% di riciclo/riuso di RSU;
- il 70% di rifiuti da costruzione, demolizione, industriali e manifatturieri (5 anni aggiuntivi per i Paesi con meno del 5% di riciclaggio).

Gli Stati promuoveranno un'alta qualità del riciclaggio adottando sistemi di raccolta differenziata, almeno per i seguenti flussi (entro il 2015): carta, metallo, plastica, vetro, tessili, altri rifiuti biodegradabili, oli e rifiuti pericolosi.

Nelle premesse, la direttiva riconosce il problema degli scarti provenienti dal riciclaggio, che rappresentano un "collo di bottiglia" per l'ulteriore incremento delle capacità di riciclaggio e invita le autorità competenti a farsene carico per ridurre lo smaltimento definitivo.

4. End-of-waste/MPS

L'art. 11 sulla qualificazione come prodotti di rifiuti che hanno cessato di essere tali (già presente nella proposta della Commissione), è stato mantenuto prevedendo in luogo della procedura di comitato, per la fissazione dei criteri ambientali e di qualità dei prodotti, materiali o sostanze secondarie, una eventuale proposta legislativa formulata dalla Commissione. I primi flussi che la Commissione prenderebbe in considerazione sarebbero: compost, aggregati, carta, vetro, metallo, pneumatici fuori uso e tessili, senza chiarire quale qualificazione attribuire nella fase transitoria.

Contestualmente l'Allegato II sul recupero è stato integrato con una nuova operazione (R9a - altre attività di recupero per la produzione di prodotti, materiali e sostanze secondarie).

5. Esclusioni

Il Parlamento ha precisato, tra le esclusioni, i materiali da scavo non contaminati e riutilizzabili nello stesso sito o in altri e fanghi da depurazione utilizzati in agricoltura.

6. Sottoprodotti

Il sottoprodotto è definito come una sostanza o oggetto che risulta da un processo di produzione pur non costituendone lo scopo primario, a condizione che l'uso sia certo e diretto (ovvero senza trattamento diverso dalle normali pratiche industriali), avvenga nell'ambito del processo produttivo, ovvero che vi sia un mercato per quel prodotto, e infine che sia conforme ai requisiti merceologici, ambientali e sanitari per la specifica applicazione. La Commissione elaborerà una proposta legislativa sui criteri ambientali e qualitativi dei sottoprodotti, fornendone una lista. Nelle premesse alla proposta di direttiva viene precisato che in assenza di tale armonizzazione ovvero di una giurisprudenza applicabile della Corte, le sostanze o materiali in esame devono continuare ad essere considerati come rifiuti.

7. Definizioni

- **RIFIUTO**: rispetto alla definizione riportata nella proposta della Commissione che riproduceva la vigente definizione, il Parlamento ha previsto una proposta legislativa della Commissione per individuare criteri (funzionali, ambientali e di qualità) per caratterizzare il "non disfarsi", con riferimento a particolari prodotti di consumo (come le apparecchiature elettroniche);
- **RIUTILIZZO**: esclude qualsiasi trattamento preliminare diverso dalla pulizia o riparazione; il riutilizzo è considerata un'operazione di recupero (cfr. Allegato II operazione R 13b)
- **RECUPERO**: per il riconoscimento di tale operazione devono essere soddisfatti alcuni criteri quali la sostituzione di altre risorse con i rifiuti, rispondere a requisiti di efficienza, la rispondenza dei prodotti con gli standard e i criteri di sicurezza europei, salvaguardia della salute e dell'ambiente e minimizzazione del rilascio di sostanze pericolose;
- **RICICLAGGIO**: riprocessamento di materiali o sostanze nei rifiuti attraverso un processo di produzione con il quale essi producono o sono incorporati in nuovi prodotti, materiali o sostanze sia per l'uso originale che per altri usi. Include il riprocessamento di materiale organico, ma non include, tra gli altri, il recupero energetico o la conversione per l'utilizzo come combustibile;
- **RECUPERO DI ENERGIA**: uso dei rifiuti come combustibili per la produzione di energia, attraverso l'incenerimento, con o senza altri rifiuti o combustibili, in ogni caso con recupero di calore. E' recupero energetico l'incenerimento con bilancio (produzione - utilizzo) positivo di energia.
- **TRATTAMENTO**: fa parte della gestione e include tutte quelle operazioni preliminari al recupero o smaltimento come confezionamento, scambio, miscelazione o stoccaggio;
- **SMALTIMENTO**: include tutte le operazioni che non rispondono ai requisiti del recupero e include almeno le operazioni D riportate nell'allegato I;
- **RIFIUTI BIODEGRADABILI**: rifiuti di origine vegetale ed animale, per il recupero, in grado di essere decomposti da microrganismi ed enzimi (escluso il suolo con basso contenuto di rifiuti biodegradabili e le piante rimanenti dalla produzione agricola);
- **RIGENERAZIONE**: processo di raffinazione oli usati per la produzione di oli di base.

8. Responsabilità del produttore/costi di gestione:

La responsabilità del produttore dovrà essere rafforzata introducendo tra l'altro obblighi: di ripresa per i produttori/importatori, di informazione sulla riciclabilità dei prodotti, di eco-design, di istituzioni di centri per la riparazione, nonché di creazione di strutture e attrezzature per la raccolta differenziata.

Conformemente al principio chi inquina paga, i costi della gestione devono essere sostenuti dal detentore del rifiuto e/o dal produttore dei prodotti che originano il rifiuto.

9. Principio di prossimità

I rifiuti destinati allo smaltimento dovranno essere avviati negli impianti più prossimi qualora dotati delle necessarie tecniche e metodi di gestione degli stessi.

10. Distinzione R/D

La Commissione dovrà definire criteri ambientali e di efficienza basati sulle migliori tecniche disponibili al fine di poter classificare le operazioni R riportate nell'allegato II quali operazioni di recupero. Tra queste vi è anche R1 – recupero energetico – per il quale è stata eliminata, nell'Allegato II, la formula prevista dalla proposta della Commissione ma è stato inserito, all'interno delle definizioni, il vincolo al recupero anche del calore.

11. Rifiuti pericolosi

Gli Stati UE devono adottare sistemi necessari per assicurare che la raccolta, la produzione e il trasporto, lo stoccaggio ed il trattamento dei rifiuti pericolosi siano condotti in base a principi di tutela dell'ambiente e della salute umana, incluse le misure per mantenere la tracciabilità ed il controllo dalla produzione alla destinazione finale degli stessi.

Deve essere incoraggiata la separazione delle componenti pericolose prima dell'avvio alle operazioni di recupero. Permane il divieto di miscelazione ai fini della declassificazione dei rifiuti stessi tranne nel caso in cui sia previsto dall'autorizzazione, non arrechi danno all'ambiente e alla salute o il trattamento sia in linea con le migliori tecniche disponibili.

12. Rifiuti biodegradabili

Priorità al recupero. Entro tre anni gli Stati membri dovranno realizzare sistemi di raccolta differenziata per i rifiuti biodegradabili, che, dopo essere stati sottoposti a trattamento possono essere avviati a spandimento su suolo agricolo, forestale o ad uso giardinaggio/orto. La Commissione dovrà definire i requisiti minimi per verificare la sicurezza per la salute degli uomini e degli animali e per l'ambiente, dovranno a tal fine essere inclusi anche valori limite per i metalli pesanti, contaminanti fisici, vitalità dei semi, capacità delle piante di germogliare e la materia prima idonea.

Deve essere garantito il controllo ed il monitoraggio dei requisiti elencati.

13. BAT; requisiti per il recupero

Ogni disposizione adottata dagli Stati UE relativa ai requisiti delle attività di recupero o smaltimento dovrà essere basata sulle "migliori tecniche disponibili per la gestione dei rifiuti".

Laddove necessario, la Commissione elaborerà proposte di direttive per specifici flussi significativi in termini quantitativi al fine di stabilire appositi requisiti per il recupero, sostanze e oggetti recuperati, ed il conseguente uso, sulla base delle BAT. Tali direttive potranno prevedere i casi di cessazione dello "status" di rifiuto.

14. Autorizzazioni e altri adempimenti amministrativi

Standard minimi per autorizzazioni: la Commissione aveva già previsto la possibilità di stabilire a livello comunitario gli standard minimi per le autorizzazioni; il Parlamento ha accordato agli Stati la possibilità di stabilire standard più restrittivi sulla base di una verifica delle esigenze nazionali e del principio di proporzionalità.

IPPC: Tutti gli impianti per il trattamento di rifiuti pericolosi saranno soggetti a IPPC.

Procedure semplificate: l'esenzione dall'autorizzazione non è più ammessa per le operazioni di recupero, ma solo per l'autogestione dei rifiuti non pericolosi (a meno che non si svolgano sia lo smaltimento che il recupero dei propri rifiuti, nel qual caso solo il recupero potrà essere esentato).

Registri: i registri dei rifiuti tenuti dai soggetti obbligati (sia pericolosi che non) dovranno indicare le quantità in entrata ed in uscita, nonché la natura e origine settoriale e geografica dei rifiuti.

Iscrizioni e MUD: le autorità statali competenti dovranno registrare tutte le imprese autorizzate e potranno prevedere l'obbligo di fornire informazioni periodiche (anche per i produttori di rifiuti non pericolosi).

15. Modifiche Allegato I (operazioni smaltimento)

Eliminare le operazioni D7 (deposito nei mari/oceani) e D11 (incenerimento in mare).

16. Modifiche Allegato II (operazioni recupero)

R1- recupero energetico: è stata eliminata la formula per l'efficienza per inceneritori RSU prevista dalla proposta della Commissione;

R 9a (nuova): altre attività di recupero per la produzione di prodotti, materiali e sostanze secondarie;

R 11 (nella proposta della Commissione: uso di rifiuti ottenuti da una delle operazioni da R1 a R10): sostituita con: uso di energia dal gas di scarica;

R 11a (nuova): uso di rifiuti a scopi di costruzione, tecnici, di sicurezza o ambientali per i quali sarebbero stati necessari altri materiali;

R 13a (nuova): uso di materiali ottenuti da una delle operazioni da R1 a R10;

R 13b (nuova): riuso di prodotti e componenti che sono divenuti rifiuti.