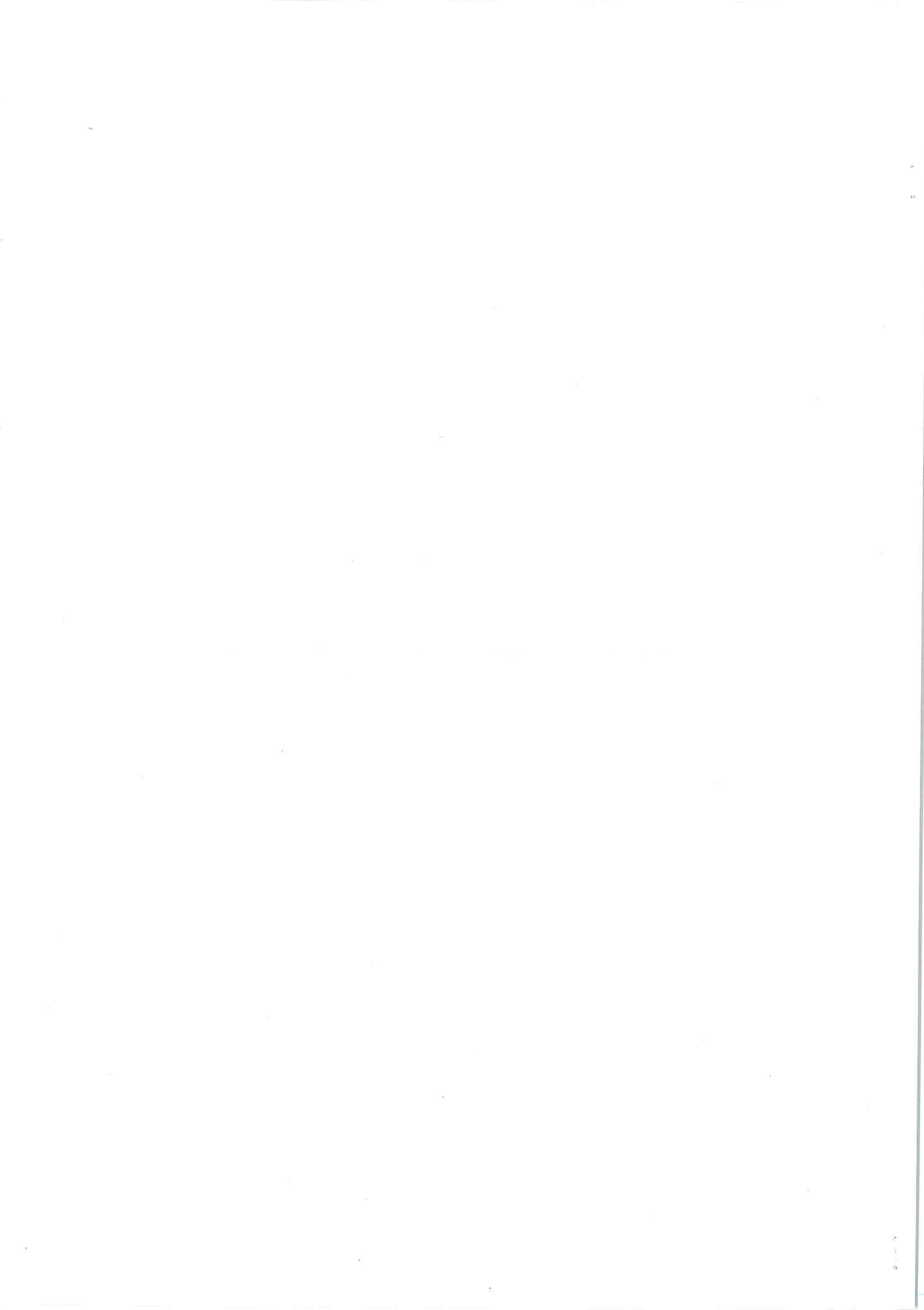




**Audizione UTILITALIA
13^a Commissione Senato**

**PRIME OSSERVAZIONI AL PACCHETTO EUROPEO
SULL'ECONOMIA CIRCOLARE**

Roma, 16 marzo 2016



PRIME OSSERVAZIONI AL PACCHETTO EUROPEO SULL'ECONOMIA CIRCOLARE

PREMESSA

Utilitalia, la Federazione che riunisce le Aziende operanti nei servizi pubblici dell'Acqua, dell'Ambiente, dell'Energia Elettrica e del Gas, accoglie con favore la nuova versione del Pacchetto sull'Economia Circolare, presentato il 2 dicembre 2015 dalla Commissione europea, che rivede 6 direttive europee sui rifiuti (la direttiva quadro e le direttive su rifiuti di imballaggio, rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche, batterie e accumulatori, veicoli a fine vita e discariche).

La Federazione (prima come Federambiente ora come Utilitalia) è da lungo tempo impegnata a promuovere e favorire lo sviluppo di un ciclo di gestione industriale dei rifiuti, che comporti fra l'altro il superamento dell'elevata frammentazione gestionale che caratterizza tuttora molte aree del paese. Utilitalia ritiene altresì che sia indispensabile sviluppare e consolidare un sistema di imprese capace da un lato di perseguire i target ambientali che il nuovo Pacchetto dell'Economia Circolare ha reso ancora più ambiziosi e dall'altro di contribuire alla crescita economica nazionale.

E' pertanto fondamentale e urgente che in linea con il Pacchetto sull'Economia Circolare venga definita una strategia nazionale per la gestione dei rifiuti, indispensabile per costruire un Piano nazionale e per l'adozione di vere politiche industriali per il settore. A tal riguardo, per garantire una corretta e uniforme implementazione di una strategia nazionale e sostenere lo sviluppo di politiche industriali di settore, si esprime condivisione per l'istituzione di un'Autorità di Regolazione indipendente anche per il settore dei rifiuti prevista dallo schema di Testo unico sui servizi pubblici locali recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri.

IL NUOVO PACCHETTO EUROPEO SULL'ECONOMIA CIRCOLARE

Il settore della gestione dei rifiuti può dare un contributo significativo al raggiungimento dei principali obiettivi europei in materia di decarbonizzazione dell'economia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse, sia materiali che energetiche. Difatti la riduzione del consumo di materie prime perseguibile attraverso una seria politica di prevenzione dei rifiuti e alti tassi di riciclaggio può comportare minori

consumi energetici e riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra; inoltre dal miglioramento che l'UE saprà raggiungere sul fronte della gestione sostenibile dei rifiuti dipenderà anche l'apertura di nuovi mercati, la creazione di nuovi posti di lavoro, la riduzione della dipendenza dalle importazioni di materie prime ed energia e degli impatti ambientali associati. Tali prospettive potrebbero, per un paese tradizionalmente importatore come l'Italia, comportare anche un miglioramento della bilancia dei pagamenti.

Tali tematiche vengono oggi nuovamente portate alla ribalta dalla recente emanazione, da parte della Commissione europea, del Pacchetto sull'Economia Circolare che nella versione riveduta contiene la Comunicazione "L'anello mancante"¹ (di seguito "Comunicazione") e 4 proposte legislative.

Riteniamo importante innanzitutto evidenziare che concordiamo con l'impostazione contenuta nella Comunicazione che prevede interventi su tutto il ciclo di vita dei beni e dei prodotti, quindi sia a monte della produzione dei rifiuti (sui processi produttivi, sui prodotti immessi sul mercato e sui modelli di consumo) che a valle (sulla gestione dei rifiuti, sulla massimizzazione del riciclaggio e sulla valorizzazione dei prodotti così ottenuti).

Difatti ancora oggi una percentuale troppo grande delle risorse si trasforma in rifiuto evidenziando l'inefficienza dei processi produttivi e dei consumi, mentre la gestione dei rifiuti, compreso il riciclaggio di materia, richiede a sua volta risorse materiali ed energetiche. Pertanto diventa più che mai necessario impegnarsi per dissociare la crescita economica dalla produzione dei rifiuti, quindi produrne meno e ripensare la progettazione di materiali e beni. D'altronde, senza una nuova progettazione di materiali e prodotti attenta al loro impatto ambientale, sia in termini quantitativi che qualitativi (durabilità, riparabilità, riutilizzabilità e riciclabilità) diventerebbe difficile raggiungere gli stessi target di riciclaggio proposti dal Pacchetto. E senza una decisa promozione/incentivazione dei mercati delle materie prime seconde a fronte della necessità di assorbire nuovi e più importanti flussi, sarebbe a rischio la stessa sostenibilità economica del riciclaggio.

In questo senso è necessaria un'azione coordinata a livello europeo, tramite il nuovo Pacchetto, per garantire (ad esempio all'interno della revisione degli schemi di Responsabilità estesa del produttore e delle politiche di GPP) l'effettiva internalizzazione nel prezzo dei prodotti di tutti i costi legati alla gestione del rifiuto, e un richiamo della responsabilità dei produttori -progettazione ecocompatibile - e dei consumatori.

Si evidenzia infine la necessità, soprattutto in una prima fase, di un consistente impegno finanziario a livello europeo per la conversione di processi produttivi e organizzativi alla luce delle modifiche così

¹ COM(2015) 614

radicali che il Pacchetto prevede seppur prospettando importanti miglioramenti per l'occupazione e vantaggi economici in termini di risparmi e nuovi investimenti.

Riservandoci di produrre ulteriori documenti di analisi, in questa prima fase di approfondimento della documentazione europea, riportiamo di seguito alcune osservazioni e proposte di emendamento relativamente alla **proposta di revisione della Direttiva quadro sui rifiuti**. Per quanto riguarda le altre direttive, riservandoci di trasmettere successivamente ulteriori proposte di emendamento puntuali, riteniamo comunque utile evidenziare la necessità di intervenire, approfittando di questa fase di revisione legislativa, in maniera più strutturale su alcuni flussi di rifiuti, in particolare RAEE e imballaggi. In tal senso alla luce di quanto previsto dalla stessa proposta di revisione della Direttiva quadro sui rifiuti², riteniamo di primaria importanza ripristinare all'interno della **direttiva RAEE** il dispositivo della Responsabilità Estesa del produttore nonché prevedere l'adeguamento in tal senso della **direttiva imballaggi**, oggi basata sul principio della responsabilità condivisa. Sempre per quanto riguarda questi flussi di rifiuti ed in particolare per i RAEE, sebbene la Comunicazione già preveda che la Commissione promuoverà la certificazione volontaria degli impianti di trattamento per determinati tipi di rifiuti (ad esempio quelli elettronici e la plastica) si ritiene importante inserire all'interno delle relative proposte di revisione legislative, specifiche disposizioni finalizzate alla valorizzazione e al controllo del sistema di recupero al fine di dare concretamente impulso a un riciclaggio di alta qualità a livello di Unione.

² Il considerando 9 della proposta di revisione della direttiva quadro prevede che *"I regimi di responsabilità estesa del produttore sono elementi essenziali di una buona gestione dei rifiuti; tuttavia, poiché l'efficienza e l'efficacia di questi regimi variano notevolmente da uno Stato membro all'altro, è necessario definirne i requisiti minimi di funzionamento. [...] I requisiti dovrebbero applicarsi ai regimi di responsabilità estesa del produttore nuovi e esistenti. È tuttavia necessario prevedere un periodo transitorio per quelli esistenti affinché i produttori possano adeguare le loro strutture e procedure ai nuovi requisiti.*

OSSERVAZIONI AL TESTO DELLA PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 2008/98/CE RELATIVA AI RIFIUTI - COM(2015) 595 FINAL

PREVENZIONE

A norma dell'articolo 9, lettera c) della vigente Direttiva quadro sui rifiuti entro la fine del 2014 la Commissione doveva definire *gli obiettivi da conseguire entro il 2020 in materia di prevenzione dei rifiuti e di dissociazione, basati sulle migliori prassi disponibili, ricorrendo, se del caso, a un riesame degli indicatori di cui all'articolo 29, paragrafo 4*. La proposta di nuovo articolo 9 non solo non contiene detti obiettivi ma appare molto debole sul tema della prevenzione. In generale a fronte della complessità del tema la trattazione appare poco incisiva e rappresentativa della problematica nel suo insieme limitandosi ad approfondire solo la trattazione dei rifiuti alimentari.

Innanzitutto non si fa menzione in questo articolo degli strumenti economici - che vengono solamente citati nell'articolo 4 sulla gerarchia dei rifiuti - vitali per promuovere e implementare questa prioritaria fase di gestione. Difatti la fase della prevenzione è sinora stata quella meno implementata negli Stati membri proprio a causa della mancanza di obiettivi cogenti e di meccanismi concreti di promozione/incentivazione.

Riteniamo che la riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti sia un parametro di efficienza e sostenibilità ambientale ed economica sia per il mondo produttivo che per chi gestisce il ciclo dei rifiuti urbani, che per i Comuni e i cittadini che sostengono il costo del servizio. Pertanto, per poter applicare appieno la gerarchia europea in una logica di economia circolare, si ritiene che il testo di revisione della Direttiva quadro debba:

- Riconoscere la priorità della prevenzione non solo in termini di principio, ma anche programmando e destinando le risorse - o fornendo indirizzi a chi ha i compiti di programmare e destinare le risorse - disponibili in materia di ambiente e rifiuti;
- Dare indicazioni sugli strumenti da mettere in campo in grado di sostenere tutti gli attori nell'implementazione delle misure programmate quali (responsabilità estesa del produttore, tariffa rifiuti, ecotassa, ...);
- Promuovere l'informazione, la sensibilizzazione e la responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti.

Si riportano infine alcune osservazioni puntuali circa i seguenti commi dell'articolo 9:

Comma 1.

Si ritiene che alcune formulazioni siano poco chiare, ad esempio nel secondo trattino (*individuano e s'incentrano su prodotti che rappresentano le principali fonti di materie prime di grande importanza per l'economia dell'Unione e il cui approvvigionamento è associato a un elevato livello di rischio, onde evitare che tali materie diventino rifiuti*) non si comprende a quali tipologie di prodotti si faccia riferimento.

Al quarto trattino, per quanto riguarda i rifiuti diversi dai rifiuti alimentari si chiede agli Stati membri di adottare misure volte a evitare la produzione di rifiuti nei processi inerenti alla produzione industriale, all'estrazione di minerali, alla costruzione e alla demolizione, tenendo in considerazione le migliori tecniche disponibili, dimenticando pertanto i rifiuti urbani laddove al comma 2 viene invece scelto come unico indicatore europeo di prevenzione *"la quantità di rifiuti urbani pro capite che sono smaltiti o sottoposti a recupero di energia"*; inoltre detto indicatore non si ritiene idoneo a rappresentare il fenomeno.

Comma 4.

Il comma 4 riporta che *"La Commissione può adottare atti di esecuzione per stabilire gli indicatori atti a misurare i progressi generali nell'attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti."* Pertanto, contrariamente a quanto disposto dalla vigente direttiva, l'emanazione di indicatori europei (con l'esclusione degli indicatori per i rifiuti alimentari) diventerebbe facoltativa laddove è evidente che nessuna confrontabilità dei dati sarebbe possibile a livello europeo in assenza di indicatori comuni. In tal senso non si concorda con la proposta di eliminazione all'articolo 29 del comma 3 contenenti disposizioni finalizzate all'emanazione di indicatori a livello europeo.

GERARCHIA DEI RIFIUTI E STRUMENTI ECONOMICI

Si ritiene importante evidenziare come, a fronte di quanto enunciato nel capitolo 3 (*Gestione dei rifiuti*) della Comunicazione³, il nuovo comma 3 dell'articolo 4 rappresenti l'unico - molto sintetico e generico - richiamo in merito della proposta legislativa. Sebbene nell'articolo 4 sulla gerarchia sia inserito un nuovo comma 3 che prevede che *"Gli Stati membri ricorrono a strumenti economici adeguati per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti."*, la nuova formulazione del comma 1 dell'articolo 11 (*"Gli Stati membri adottano misure volte a promuovere, se del caso, la preparazione per le attività di riutilizzo, in particolare incoraggiando la creazione e il sostegno di reti di riutilizzo e riparazione e facilitando l'accesso di tali reti ai punti di raccolta dei rifiuti e promuovendo l'uso di strumenti economici, criteri in*

³ «L'aumento dei tassi di riciclaggio è spesso ostacolato dalla capacità amministrativa, dalla mancanza di investimenti nelle infrastrutture di raccolta differenziata e riciclaggio e dal ricorso insufficiente a strumenti economici (ad esempio, tasse sulle discariche o sistemi di tariffe puntuali di tipo PAYT – pay as you throw)».

materia di appalti, di obiettivi quantitativi o di altre misure.”) prevede solo facoltativamente la promozione delle attività di riutilizzo.

Quindi l'inciso "*se del caso*", non presente nel vigente testo della Direttiva, rende non cogente, solo per quanto riguarda l'importante fase del riutilizzo (promossa anche nella Comunicazione) il principio della incentivazione dell'applicazione della gerarchia sopra evidenziato.

A tal riguardo ci preme ribadire l'importanza e l'efficacia dimostrata dagli strumenti economici e fiscali per far muovere la gestione dei rifiuti verso i gradini più alti della gerarchia europea. È ormai indubbio che lo sviluppo del settore e il raggiungimento degli obiettivi europei in materia di uso efficiente delle risorse di rifiuti passino anche dalla capacità di internalizzare i costi ambientali dei prodotti e dei processi (produttivi e di gestione) più impattanti, e dalla capacità di modificare (attraverso incentivi o disincentivi) il quadro delle convenienze dei soggetti che a vario titolo concorrono alla produzione e alla gestione dei rifiuti.

L'altro aspetto fondamentale legato agli strumenti economici riguarda la necessità di incentivare il mercato delle materie prime seconde, particolarmente vulnerabile rispetto alla volatilità dei prezzi delle materie prime (e del petrolio in particolare). Garantire la collocabilità sul mercato di quanto viene riciclato è elemento imprescindibile per rendere l'economia davvero circolare. In questo senso potrebbero essere diversi gli strumenti messi in campo in maniera coordinata come interventi di natura fiscale quale ad esempio un'IVA agevolata sui prodotti realizzati con materie prime seconde, contributi ambientali a carico dei produttori modulati in base alla riciclabilità dei beni immessi sul mercato, disposizioni volte ad assicurare un contenuto minimo di materiali riciclati nei prodotti immessi sul mercato.

Riteniamo pertanto che tali tematiche avrebbero bisogno di una trattazione più approfondita all'interno della direttiva o eventualmente in provvedimenti paralleli (così come previsto nella Comunicazione per l'approfondimento di molte altre specifiche tematiche) oltre il mero rimando della questione ai singoli Stati membri di cui al comma 3 dell'articolo 4, ciò anche alla luce del *know how* sviluppato in materia dalla Commissione.

CESSAZIONE DELLA QUALIFICA DI RIFIUTO

Approviamo l'impostazione alla base della proposta di revisione dell'articolo 6 della Direttiva quadro che prevede una minore rigidità a livello europeo nella gestione della disciplina relativa alla Cessazione della qualifica di rifiuto. Difatti nella proposta si ampliano le competenze a carico degli Stati membri rendendo potenzialmente più agevolmente applicabile a livello nazionale i criteri di *End of waste* in coerenza con quanto previsto nella Comunicazione nel capitolo 4 "*Da rifiuti a risorse: stimolare il mercato delle materie prime secondarie e il riutilizzo dell'acqua*" (*La Commissione intende lavorare all'elaborazione*

di norme di qualità per le materie prime secondarie laddove necessarie (in particolare per la plastica) e propone alcuni miglioramenti delle disposizioni in materia di cessazione della qualifica di rifiuto).

Difatti il presupposto per la creazione di un mercato effettivo delle materie prime seconde è l'esistenza di una sufficiente domanda, spinta dall'uso di materiali riciclati nei beni e nelle infrastrutture. Il ruolo del settore produttivo nella creazione della domanda è determinante e andrebbe incoraggiato. Anche le autorità pubbliche possono contribuire a promuovere la domanda di materiali riciclati attraverso le loro politiche in materia di appalti pubblici.

Pertanto riteniamo che il tema dell'End of waste e delle materie prime seconde vada strettamente correlato anche alle iniziative che, secondo quanto annunciato nella Comunicazione, la Commissione intende intraprendere *"sul fronte degli appalti verdi, elaborando nuovi criteri e rivedendo quelli esistenti nell'ottica dell'economia circolare, promuovendone la diffusione e fungendo da esempio tramite le proprie gare d'appalto e i finanziamenti europei"*.

RESPONSABILITÀ ESTESA DEL PRODUTTORE

Riguardo i requisiti minimi dei regimi di Responsabilità estesa del produttore (REP), si concorda in linea di massima con quanto previsto dalla proposta di modifica e integrazione dell'articolo 8.

L'analisi comparativa condotta per conto della Commissione europea sull'utilizzo e l'efficacia degli strumenti economici⁴ mostra come i regimi di REP (con differenze a seconda dei Paesi) abbiano aiutato gli Stati membri a raccogliere e redistribuire le risorse necessarie a sviluppare le raccolte differenziate e migliorare i tassi di riciclaggio. Tuttavia, dallo studio emerge anche la minore efficacia degli schemi REP per quanto riguarda la prevenzione e la preparazione per il riutilizzo, nonché il diverso livello di trasparenza ed efficienza a seconda dei Paesi e delle filiere.

In tal senso il considerando 9 della proposta di revisione della direttiva prevede che *"I regimi di responsabilità estesa del produttore sono elementi essenziali di una buona gestione dei rifiuti; tuttavia, poiché l'efficienza e l'efficacia di questi regimi variano notevolmente da uno Stato membro all'altro, è necessario definirne i requisiti minimi di funzionamento. Tali requisiti dovrebbero ridurre i costi e migliorare l'efficacia, così come garantire pari condizioni di concorrenza, anche per le piccole e medie imprese, e l'assenza di ostacoli al funzionamento del mercato interno. Essi dovrebbero inoltre contribuire a internalizzare i costi del fine vita includendoli nel prezzo del prodotto e incentivare i produttori a tenere conto in maggior misura della riciclabilità e della riutilizzabilità in fase di progettazione. I requisiti*

⁴European Commission, Bio Intelligence Service, *Use of economic instruments and waste management performances*, Final Report, 10 April 2012.

dovrebbero applicarsi ai regimi di responsabilità estesa del produttore nuovi e esistenti. È tuttavia necessario prevedere un periodo transitorio per quelli esistenti affinché i produttori possano adeguare le loro strutture e procedure ai nuovi requisiti.”

Sulla base dell'esperienza maturata in Italia e del confronto con i partner europei, si auspica la revisione dei sistemi di responsabilità del produttore rivelatisi poco efficaci, in particolare ai fini della prevenzione dei rifiuti e della copertura dei costi di raccolta dei rifiuti urbani (ad esempio rifiuti di imballaggio, pile e RAEE) e l'estensione della REP anche ad altre categorie di prodotti (quali ad esempio tessili, mobili, farmaci) che potrebbero essere significativamente ridotti o recuperati.

Si condivide quindi la necessità della Commissione europea di definire le condizioni minime di funzionamento dei regimi di Responsabilità estesa del produttore (REP) al fine di internalizzare i costi di gestione del fine vita e incentivare i produttori a tenere conto degli aspetti ambientali in tutto il ciclo di vita dei prodotti, dalla fase di progettazione al fine vita.

Tuttavia si ritiene che ciò sia possibile se il nuovo articolo 8 bis preveda che la REP:

- Diventi obbligatoria anche per i flussi di rifiuti già normati o normati con sistemi di responsabilità condivisa (modificando in tal senso il comma 4 dell'articolo 8 della direttiva);
- Affermi il principio della completa internalizzazione dei costi ambientali e della copertura integrale dei costi di gestione dei rifiuti (i costi dell'attività di ricerca e innovazione del design in quanto a durata, riparabilità, riciclabilità dei prodotti, i costi di raccolta, cernita e trattamento, i costi dell'informazione verso consumatori e detentori);
- Affermi il principio dell'invarianza dei costi per la pubblica amministrazione;
- Contenga il principio dell'indipendenza del gestore dei rifiuti nella scelta e definizione di schemi di raccolta differenziata locali;
- Contenga obiettivi chiari di miglioramento della progettazione dei prodotti (eco-design) in un'ottica di prevenzione dei rifiuti, non solo di riciclaggio e recupero di materia;
- Assegni all'autorità pubblica il compito di controllare e monitorare i sistemi di REP gestiti dai soggetti privati obbligati.

Infine evidenziamo alcuni passaggi contenuti nel nuovo articolo 8 bis che ci risultano poco chiari e che riteniamo andrebbero resi più espliciti al fine di non ingenerare problemi interpretativi o distorsioni nel recepimento della direttiva (in particolare andrebbero chiariti i compiti dei singoli attori all'interno dei sistemi di REP). Si fa riferimento in particolare ai seguenti punti:

Articolo 8 bis, Comma 2, ultimo periodo *“Gli Stati membri adottano inoltre misure per incentivare i detentori di rifiuti a partecipare ai sistemi esistenti di raccolta differenziata, in particolare mediante norme*

o incentivi economici, se del caso". Non si comprende cosa si intenda con le parole *"partecipare ai sistemi esistenti di raccolta differenziata"*. Se la finalità è quella di incentivare la raccolta differenziata dei rifiuti allora il periodo andrebbe riformulato, anche al fine di evitare eventuali ingerenze dei produttori/detentori negli schemi di RD stabiliti, localmente, dai gestori del servizio di raccolta dei rifiuti.

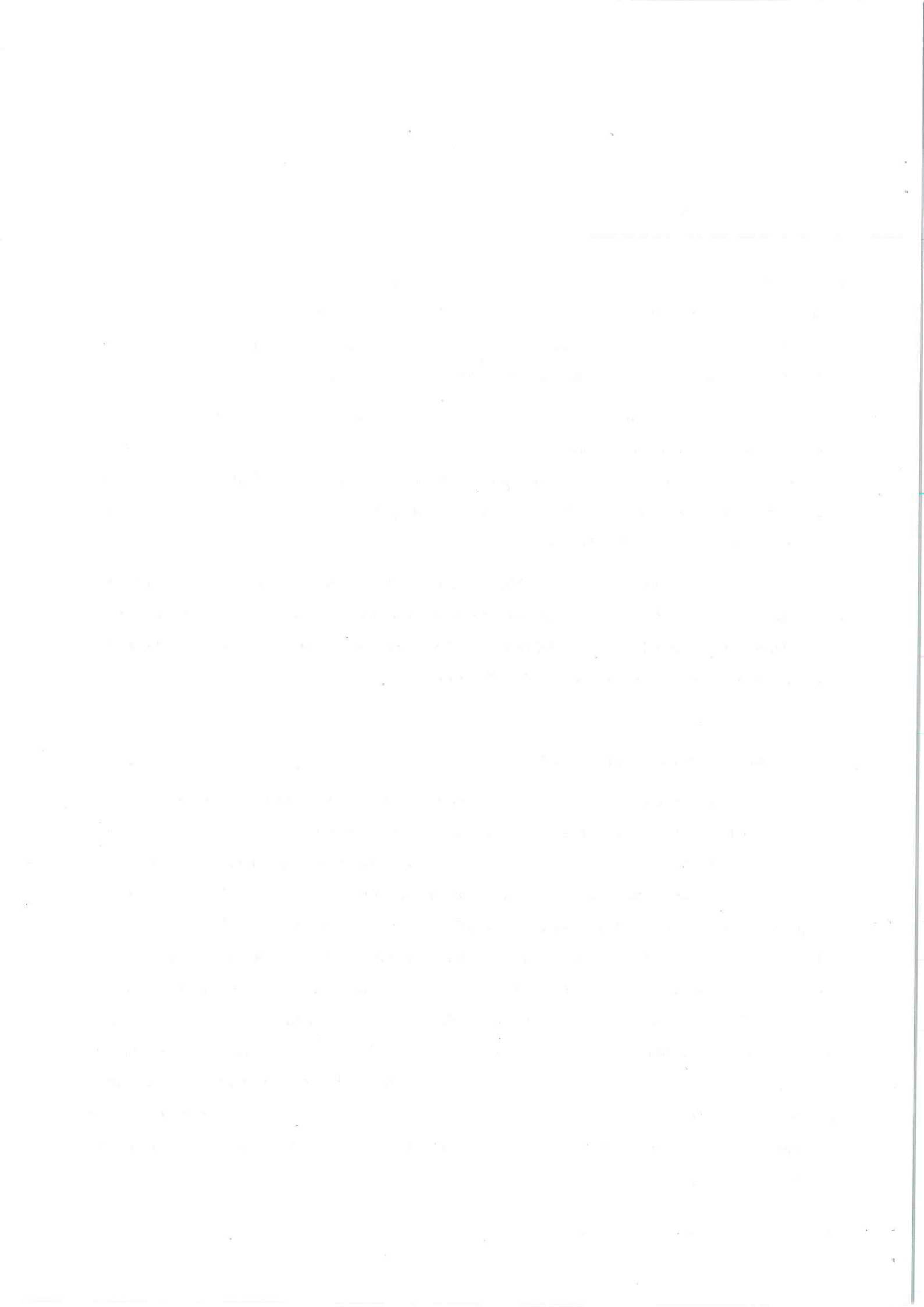
Articolo 8 bis, Comma 3, lettera d) ultimo trattino: È necessario chiarire cosa si intenda con le parole *"la procedura di selezione dei gestori di rifiuti."* Probabilmente si intende la selezione dei gestori degli impianti di trattamento (selezione e riciclaggio). In tal caso andrebbe esplicitata detta casistica con il riferimento puntuale ai gestori delle fasi di selezione e riciclaggio dei rifiuti ad esclusione delle operazioni di selezione che ricadano all'interno del perimetro di affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Articolo 8 bis, Comma 4, lettera a) primo trattino: *"costi della raccolta differenziata, delle operazioni di cernita e trattamento necessarie per raggiungere gli obiettivi in materia di gestione dei rifiuti di cui al paragrafo 1, secondo trattino, tenendo conto degli introiti ricavati dal riutilizzo o dalla vendita delle materie prime secondarie ottenute dai loro prodotti"*; in questo caso non si comprende a cosa siano riferite le parole *"introiti ricavati dal riutilizzo"*.

Articolo 8 bis, Comma 4, lettera c): *"si basino sul costo ottimizzato dei servizi forniti nel caso in cui i compiti operativi previsti dal regime di responsabilità estesa del produttore siano svolti da gestori pubblici di rifiuti"*. Non risulta chiaro il significato del termine *"ottimizzato"*. Si propone pertanto di sostituirlo con *"standard"* o *"ottimizzato dal punto di vista dell'efficienza"*.

RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI

Nel condividere la necessità di una revisione, in chiave più ambiziosa, dei target sui rifiuti riteniamo utile evidenziare che la legislazione europea sui rifiuti è spesso recepita negli Stati membri in modo fortemente decentralizzato e che in sede di recepimento del Pacchetto sull'economia circolare gli Stati membri dovranno modificare molteplici atti di portata nazionale, regionale e locale. È pertanto indispensabile che la nuova legislazione e i nuovi target vengano recepiti correttamente a mezzo dell'adozione di un pacchetto organico e coerente di disposizioni legislative e normative. Inoltre le nuove regole e gli obiettivi rivisti incideranno su numerosi attori, in particolare del ciclo dei rifiuti, pubblici e privati, e avranno un impatto significativo sugli investimenti già effettuati, in corso e futuri. Andrebbero pertanto scongiurati aggravii economici sui settori interessati dalla riforma che rischiano di indebolirne la competitività, già provata dalla crisi economica. In particolare, per migliorare la gestione dei rifiuti urbani e ridurre lo smaltimento in discarica (in Italia ancora a livelli non accettabili) bisognerebbe prevedere, per amministrazioni e soggetti pubblici, regimi di vantaggio sulle regole di finanza pubblica oppure misure premiali per le best practices.



**PROPOSTE DI EMENDAMENTI ALLA PROPOSTA DI DIRETTIVA CHE MODIFICA
LA DIRETTIVA 2008/98/UE SUI RIFIUTI – COM(2015)595 final**

**PROPOSTE DI MODIFICA¹ ALLA DISCIPLINA DELLA RESPONSABILITÀ ESTESA DEL PRODUTTORE
(articoli 8, 8bis, 14)**

Article 8

Extended producer responsibility

1. In order to strengthen the re-use and the prevention, recycling and other recovery of waste, Member States **may shall** take legislative or non-legislative measures to ensure that any natural or legal person who professionally develops, manufactures, processes, treats, sells or imports products (producer of the product) has extended producer responsibility. Such measures **may shall** include an acceptance of returned products and of the waste that remains after those products have been used, as well as the subsequent management of the waste and financial responsibility for such activities. These measures may include the obligation to provide publicly available information as to the extent to which the product is re-usable and recyclable.

Such measures may shall also include the establishment of extended producer responsibility schemes defining specific operational and financial obligations for producers of products.

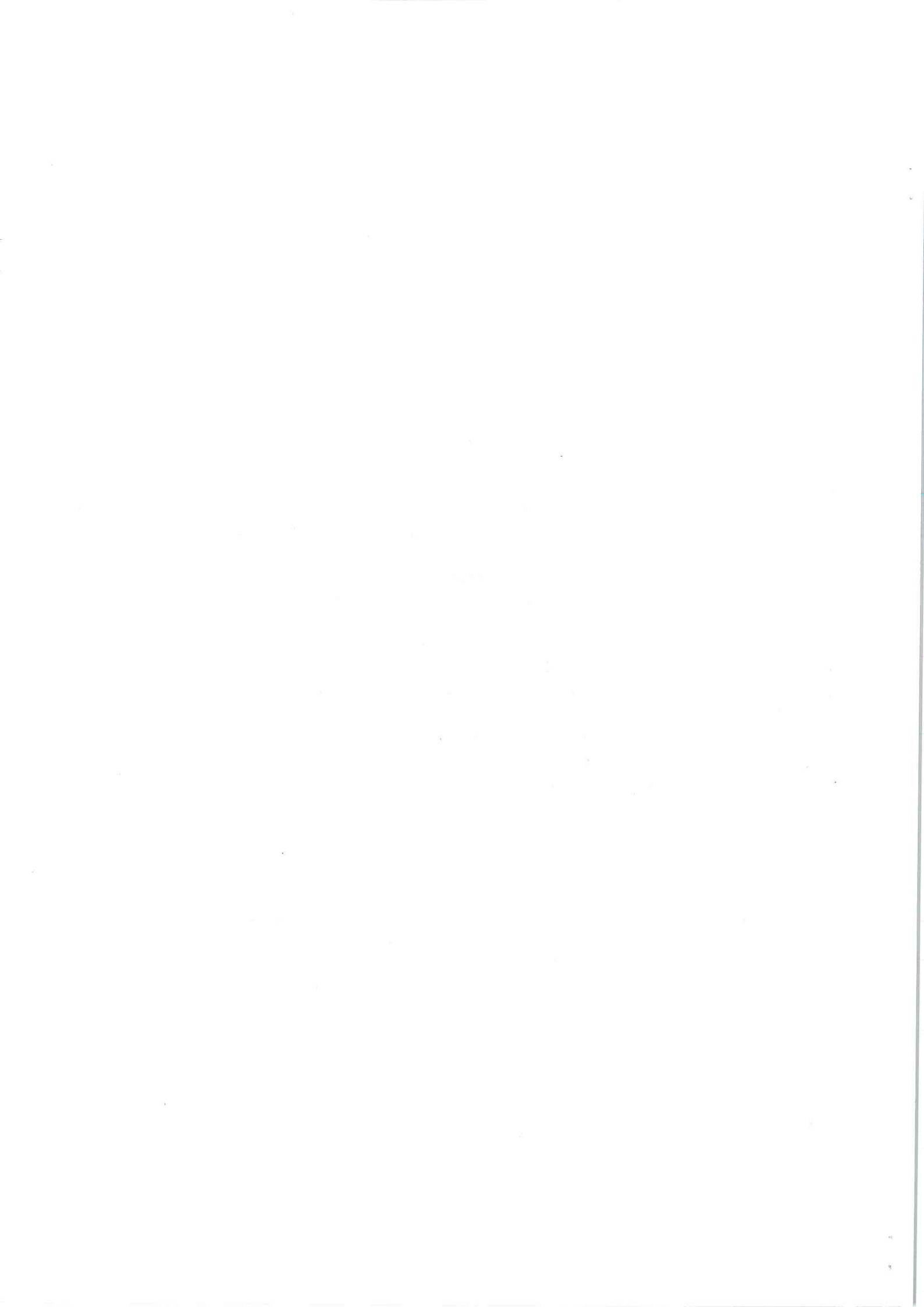
2. Member States **may shall** take appropriate measures to encourage the design of products in order to reduce their environmental impacts and the generation of waste in the course of the production and subsequent use of products, and in order to ensure that the recovery and disposal of products that have become waste take place in accordance with Articles 4 and 13.

Such measures **may shall** encourage, inter alia, the development, production and marketing of products that are suitable for multiple use, that are technically durable **and easily reparable** and that are, after having become waste, suitable for **proper and safe recovery and environmental compatible disposal preparation for re-use and recycling in order to facilitate proper implementation of the waste hierarchy. The measures should shall take into account the impact of products throughout their life cycle.**

3. When applying extended producer responsibility, Member States shall take into account the technical feasibility and economic viability and the overall environmental, human health and social impacts, respecting the need to ensure the proper functioning of the internal market.

4. The extended producer responsibility shall be applied without prejudice to the responsibility for waste management as provided for in Article 15(1) and without prejudice to **existing waste stream specific and** product specific legislation.

¹ Note: in nero testo vigente della direttiva 2008/98, in blu testo della proposta di modifica COM(2015)595 final, evidenziato in giallo proposte di modifiche



5. The Commission shall organise an exchange of information between Member States and the actors involved in producer responsibility schemes on the practical implementation of the requirements defined in Article 8a and on best practices to ensure adequate governance and cross-border cooperation of extended producer responsibility schemes. This includes, inter alia, exchange of information on the organisational features and the monitoring of producer responsibility organisations, **the selection of waste management operators and the prevention of littering waste production**. The Commission shall publish the results of the exchange of information.

Article 8a

General requirements for extended producer responsibility schemes

1. Member States shall ensure that extended producer responsibility schemes established in accordance with Article 8. paragraph 1:

- define in a clear way the roles and responsibilities of producers of products placing goods on the market of the Union, organisations implementing extended producer responsibility on their behalf, private or public waste operators, local authorities and, where appropriate, recognised **re-use and preparation for re-use operators**;
- define measurable waste management targets, in line with the waste hierarchy, aiming to attain at least the quantitative targets relevant for the scheme as laid down in this Directive, Directive 94/62/EC, Directive 2000/53/EC. Directive 2006/66/EC and Directive 2012/19/EU;
- establish a reporting system to gather data on the products placed on the Union market by the producers subject to extended producer responsibility. Once these products become waste, the reporting system shall ensure that data is gathered on the collection and treatment of that waste specifying, where appropriate, the waste material flows;
- ensure equal treatment and non-discrimination between producers of products and with regards to small and medium enterprises.
- **contribute to the incorporation of environmental costs of product's life and end-of-life costs into product prices and provide incentives for producers to take better into account waste prevention, durability, reusability and recyclability when designing their products.**
- **contain clear targets for improvement of product design (eco-design) with a view towards waste prevention, not just recycling and recovery of materials;**
- **apply to both new and existing extended producer responsibility schemes.**
- **apply to existing waste stream specific legislation**
- **are costless for the public administration**

2 . Member States shall take the necessary measures to ensure that the waste holders targeted by the extended producer responsibility schemes established in accordance with Article 8. paragraph 1. are informed about the available **take back systems, reuse centers, preparation for reuse centers and** waste collection systems and the prevention of **waste production and littering**. Member States shall also take measures to create incentives for the waste holders **to deliver its waste to to take part in the** separate collection systems in place, notably through economic incentives or regulations, when appropriate.



3 . Member States shall take the necessary measures to ensure that any organisation set up to implement extended producer responsibility obligations on behalf of a producer of products:

- (a) has a clearly defined geographical, product and material coverage;
- (b) has the necessary operational and financial means to meet its extended producer responsibility obligations;
- (c) puts in place an adequate self-control mechanism, supported by regular independent audits to appraise:
 - the organisation's financial management, including the compliance with the requirements laid down in paragraph 4(a) and (b);
 - the quality of data collected and reported in accordance with paragraph 1, third indent, and the requirements of Regulation (EC) No 1013/2006.
- (d) makes publicly available the information about:
 - its ownership and membership;
 - the financial contributions paid by the producers;
 - the selection procedure for waste management sorting and recycling operators with the exclusion of waste sorting operations within public municipal waste service concessions

4. Member States shall take the necessary measures to ensure that the financial contributions paid by the producer to comply with its extended producer responsibility obligations:

(a) cover the entire cost of end-of-life and waste management for the products it puts on the Union market, including all the following:

- costs of used products take back systems
- costs of reuse systems
- costs of separate collection, sorting and treatment operations required to meet the waste management targets referred to in paragraph 1, second indent, taking into account the revenues from re-use or sales of secondary raw material from their products;
- costs of providing adequate information to waste holders in accordance with paragraph 2;
- costs of data gathering and reporting in accordance with paragraph 1, third indent.

(b) are modulated on the basis of the real end-of-life cost of individual products or groups of similar products, notably by taking into account their re-usability and recyclability;

(c) are based on the optimized, from an efficiency perspective, cost of the services provided in case where public waste management operators are responsible for implementing operational tasks on behalf of the extended producer responsibility scheme.

5 . Member States shall establish an adequate monitoring and enforcement framework with the view to ensure that the producers of products are implementing their extended producer responsibility obligations, the financial means are properly used, and all actors involved in the implementation of the scheme report reliable data.

Where, in the territory of a Member State, multiple organisations implement extended producer responsibility obligations on behalf of the producers. Member State shall establish an independent authority to oversee the implementation of extended producer responsibility obligations.



6 . Member States shall establish a platform to ensure a regular dialogue between the stakeholders involved in the implementation of extended producer responsibility, including private or public waste operators, local authorities and, where applicable, recognized re-use and preparation for re-use operators.'

7 . Member States shall take measures to ensure that extended producer responsibility schemes that have been established before insert date eighteen months after the entry into force of this Directive¹, comply with the provisions of this article within twenty-four months of that date.

Article 14

Costs

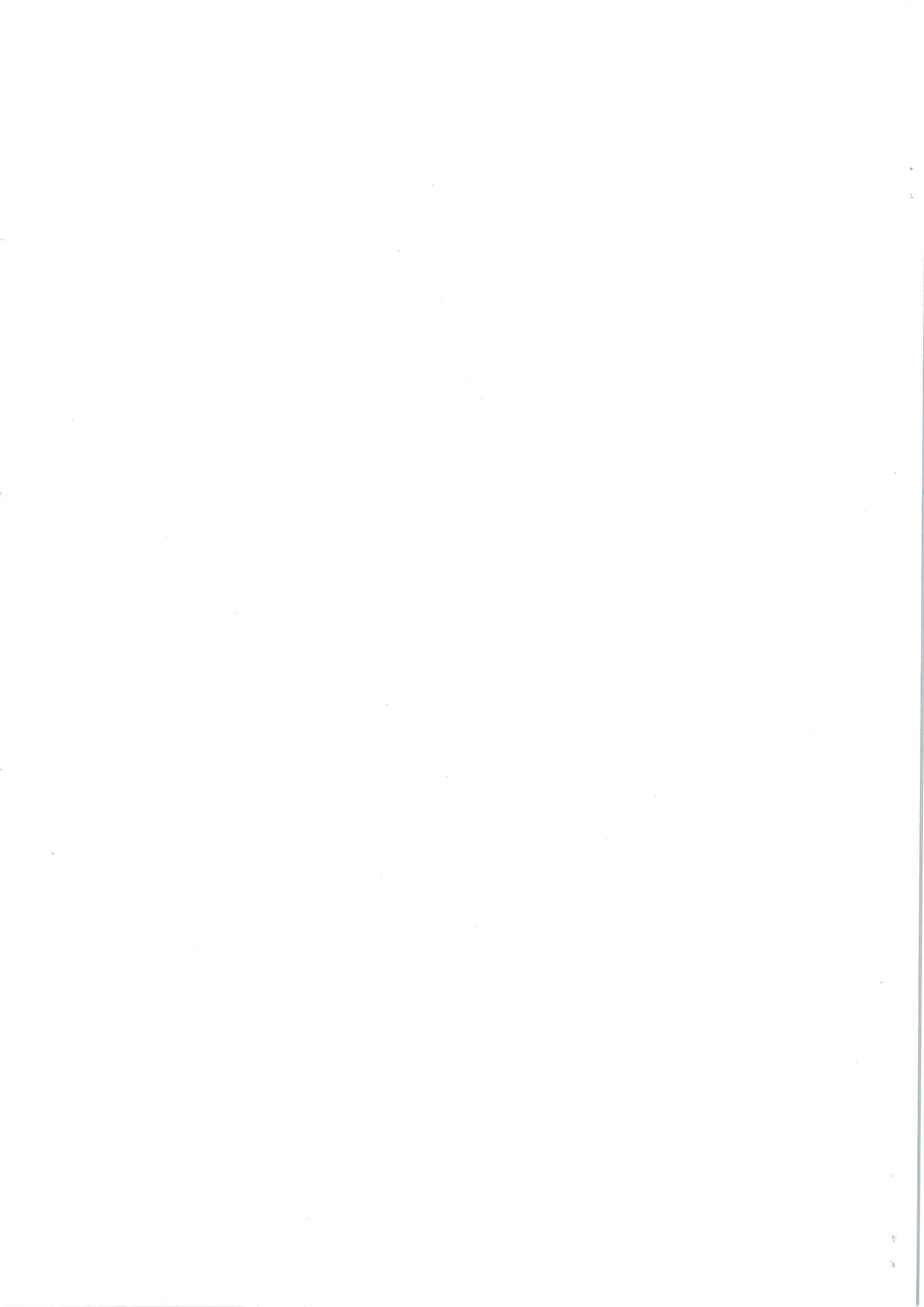
2. Without prejudice to article 8 and article 8 a, Member States may decide that the costs of waste managements are to be borne partly or wholly by the producer of the product from which the waste came and that the distributors of such product may share these costs.

PROPOSTE DI MODIFICA ALLA DISCIPLINA DELLA PREVENZIONE RIFIUTI (articoli 9, 29)

Articolo 9

Prevenzione dei rifiuti

1. Gli Stati membri adottano **prioritariamente, ai sensi dell'art 4**, misure, **principalmente economiche**, volte a evitare la produzione di rifiuti. Tali misure:
 - incoraggiano **promuovono e sostengono la progettazione, la produzione e** l'uso di prodotti efficienti sotto il profilo **del risparmio di** delle risorse, durevoli, **riutilizzabili**, riparabili e riciclabili;
 - Individuano e s'incentrano su prodotti che rappresentano le principali fonti di materie prime di grande importanza per l'economia dell'Unione e il cui approvvigionamento è associato a un elevato livello di rischio, onde evitare che tali materie diventino rifiuti;
 - Incoraggiano la creazione di sistemi che promuovano attività di riutilizzo, in particolare **per i prodotti il cui impatto, lungo l'intero ciclo di vita, risulta più significativo, incluse** le apparecchiature elettriche ed elettroniche, i tessili e i mobili;
 - Riducono la produzione di rifiuti nei processi inerenti alla produzione industriale, all'estrazione di minerali, alla costruzione e alla demolizione, tenendo in considerazione **le filiere che determinano maggiori impatti e** le migliori tecniche disponibili;
 - **Riducono la produzione di rifiuti nei settori dell'artigianato, del commercio e dei servizi, tenendo in considerazione le migliori tecniche e le migliori pratiche disponibili;**



- **Riducono la produzione e l'immissione al consumo di plastiche e materiali plastici anche al fine di ridurre l'inquinamento marino da rifiuti;**
- Riducono la generazione di rifiuti alimentari nella produzione primaria, nella trasformazione e nella fabbricazione, nella vendita e in altre forme di distribuzione degli alimenti, nei ristoranti e nei servizi di ristorazione, nonché nei nuclei domestici;
- **Sviluppano e sostengono attività di sensibilizzazione, comunicazione ed educazione rivolte al tema della prevenzione.**

2. Gli Stati membri controllano e valutano l'attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti. A tal fine, essi utilizzano idonei indicatori e obiettivi qualitativi o quantitativi, **in particolare per quanto riguarda la quantità di rifiuti urbani pro capite che sono smaltiti o sottoposti a recupero di energia.**

3. Gli Stati membri controllano e valutano l'attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti alimentari misurando i rifiuti alimentari sulla base delle metodologie stabilite in conformità del paragrafo 4.

4. La Commissione **può adottare** **adotta** atti di esecuzione per stabilire gli indicatori atti a misurare i progressi generali nell'attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti. Al fine di garantire la misura uniforme dei livelli di rifiuti alimentari la Commissione adotta un atto di esecuzione per stabilire la metodologia comune da impiegare, compresi requisiti minimi di qualità. Gli atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di cui all'articolo 39, paragrafo 2.

5. Ogni anno, l'Agenzia europea per l'ambiente pubblica una relazione che illustra l'evoluzione, in ogni Stato membro e nell'Unione nel suo insieme, della situazione in fatto di prevenzione della produzione di rifiuti, anche per quanto concerne la dissociazione tra produzione di rifiuti e crescita economica e la transizione verso un'economia circolare.";

6. Previa consultazione dei soggetti interessati, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio le seguenti relazioni:

a) entro la fine del, la definizione di una politica di progettazione ecologica dei prodotti che riduca al contempo la produzione di rifiuti e la presenza di sostanze nocive in essi, favorendo tecnologie incentrate su prodotti sostenibili, riutilizzabili e riciclabili;

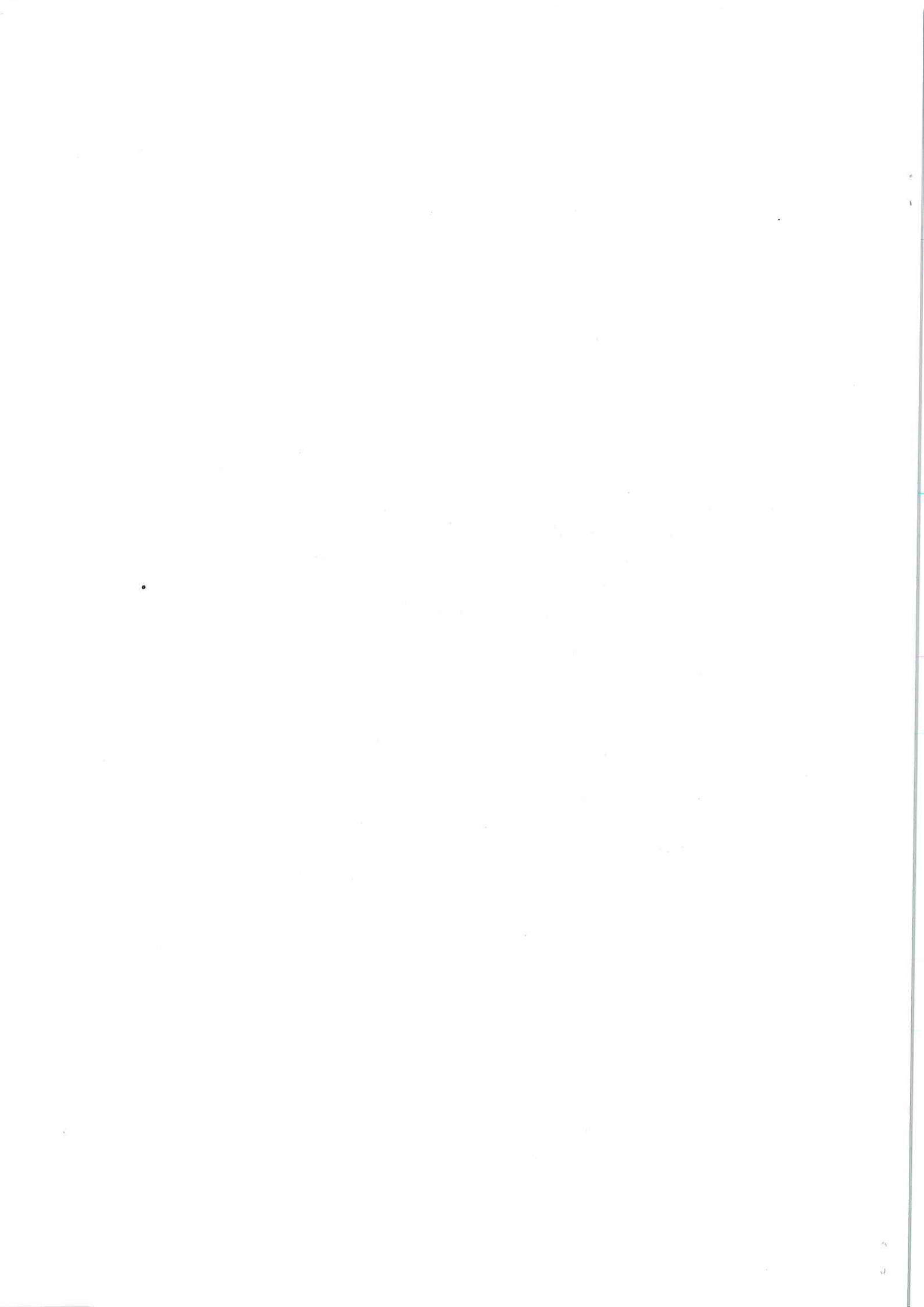
b) entro la fine del, la formulazione di un piano d'azione per ulteriori misure di sostegno a livello europeo volte, in particolare, a modificare gli attuali modelli di consumo;

c) entro la fine del la definizione di obiettivi in materia di prevenzione dei rifiuti e di dissociazione per il 2020, basati sulle migliori prassi disponibili, incluso, se del caso, un riesame degli indicatori di cui al paragrafo 4.

Articolo 29

Programmi di prevenzione dei rifiuti

1. Gli Stati membri ~~istituiscono~~ **effettuano il monitoraggio e la valutazione dei progressi realizzati nell'attuazione dei** programmi di prevenzione dei rifiuti ~~che contemplino misure di~~



prevenzione dei rifiuti e **aggiornano gli stessi con cadenza quinquennale in conformità del presente articolo e** degli articoli 1, 4 e 9.

Tali programmi sono integrati nei piani di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 28 o, se opportuno, in altri programmi di politica ambientale oppure costituiscono programmi a sé stanti. In caso di integrazione nel piano di gestione o in altri programmi, vengono chiaramente identificate le misure di prevenzione dei rifiuti.

2. I programmi di cui al paragrafo 1 fissano gli obiettivi di prevenzione. Gli Stati membri descrivono le misure di prevenzione esistenti e valutano l'utilità degli esempi di misure di cui all'allegato IV o di altre misure adeguate.

Lo scopo di tali obiettivi e misure è di dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti.

3. **Gli Stati membri stabiliscono gli appropriati specifici parametri qualitativi o quantitativi per le misure di prevenzione dei rifiuti, sulla base dei quali effettuano il monitoraggio e la valutazione dei progressi realizzati nell'attuazione delle misure e possono stabilire specifici target e indicatori qualitativi o quantitativi, diversi da quelli menzionati nel paragrafo 4, per lo stesso scopo.**

4. **Gli indicatori per le misure di prevenzione dei rifiuti devono essere adottati secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 9, paragrafo 4.**

5. La Commissione crea un sistema per lo scambio di informazioni sulle migliori pratiche in materia di prevenzione dei rifiuti ed elabora orientamenti per assistere gli Stati membri nella preparazione dei programmi.

