



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 9.1.2008
COM(2007) 863 definitivo

2005/0281 (COD)

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO**

ai sensi dell'articolo 251, paragrafo 2, secondo comma, del trattato CE

relativa alla

posizione comune del Consiglio in merito all'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti (direttiva quadro sui rifiuti)

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO**

ai sensi dell'articolo 251, paragrafo 2, secondo comma, del trattato CE

relativa alla

posizione comune del Consiglio in merito all'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti (direttiva quadro sui rifiuti)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. ANTECEDENTI

Data di trasmissione della proposta al Parlamento europeo e al Consiglio [documento COM(2005) 667 definitivo - 2005/0281COD]:	26 dicembre 2005
Data del parere del Comitato economico e sociale europeo:	19 giugno 2006
Data del parere del Parlamento europeo in prima lettura:	13 febbraio 2007
Data di adozione della posizione comune:	20 dicembre 2007

2. OBIETTIVO DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

Con la presente proposta si intende ottimizzare nel complesso le disposizioni della direttiva quadro sui rifiuti (75/442/CEE), senza peraltro modificarne la struttura essenziale e le disposizioni principali.

La revisione mira in modo specifico a:

- semplificare e aggiornare la direttiva quadro sui rifiuti nonché la direttiva 75/439/CEE concernente l'eliminazione degli oli usati e la direttiva 91/689/CEE relativa ai rifiuti pericolosi, per le quali sono proposte, rispettivamente, l'abrogazione e l'integrazione parziale nella direttiva quadro sui rifiuti;
- attuare una politica più ambiziosa ed efficace per la prevenzione dei rifiuti, in particolare imponendo agli Stati membri l'obbligo di elaborare programmi di prevenzione dei rifiuti;
- incoraggiare il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti.

3. OSSERVAZIONI SULLA POSIZIONE COMUNE

3.1 Osservazioni generali

La Commissione ha accolto integralmente, parzialmente o in linea di principio 48 dei 120 emendamenti proposti dal Parlamento europeo in prima lettura. Degli emendamenti, 54 sono stati introdotti nella posizione comune, integralmente o nella sostanza.

La Commissione ha accolto tutti gli emendamenti che hanno apportato precisazioni utili delle definizioni o hanno aggiunto nuove definizioni di termini che figurano negli articoli. Essa ha accolto gli emendamenti che hanno chiarito il concetto della gerarchia dei rifiuti a cinque categorie e il principio della responsabilità del produttore e ha inoltre accolto, in linea teorica, gli emendamenti che hanno introdotto ulteriori obiettivi in materia di riciclaggio e riutilizzo. La Commissione non ha invece accolto gli emendamenti che limitavano il campo di applicazione della direttiva, indebolivano la protezione ambientale da essa offerta o creavano oneri amministrativi sproporzionati, quali gli emendamenti relativi alla definizione di recupero o agli elementi dei rifiuti pericolosi, né quelli che miravano a modificare voci degli allegati che formano oggetto di accordi internazionali.

Il Consiglio ha ora accettato di integrare nella sostanza gran parte degli emendamenti del Parlamento relativi ai sottoprodotti, alla responsabilità del produttore, al principio “chi inquina paga” e alle definizioni supplementari.

La Commissione ritiene che la posizione comune adottata il 20 dicembre 2007 non alteri l'impostazione né gli obiettivi della proposta e può pertanto accettarla nella sua forma attuale.

3.2 Osservazioni specifiche

3.2.1 Emendamenti del Parlamento europeo accolti dalla Commissione integralmente, parzialmente o in linea di principio e inseriti nella posizione comune integralmente, parzialmente o in linea di principio

Gli emendamenti 1, 7, 8, 14, 19, 20, 21, 23, 25, 27, 28, 30, 31, 34, 40, 44, 45, 47, 56, 64, 66, 77, 78, 90, 94, 101, 112, 131, 157, 168 e 173 sono stati inseriti in misura diversa. Essi hanno aggiunto considerando o definizioni supplementari, fornito chiarimenti, inserito le formulazioni nuove in materia di comitato, precisato una gerarchia dei rifiuti a cinque categorie con attuazione flessibile e introdotto articoli relativi ai rifiuti biologici, all'applicazione e alle sanzioni. L'emendamento 141 è stato parzialmente inserito per quanto riguarda la promozione della raccolta differenziata dei rifiuti. L'articolo 35 sulla responsabilità (estesa) del produttore è stato accettato dalla Commissione in linea di principio in un modo che rispetta l'esigenza di garantire l'adeguato funzionamento del mercato interno.

3.2.2 Emendamenti del Parlamento europeo respinti dalla Commissione, ma inseriti integralmente, in parte o in linea di principio nella posizione comune

L'emendamento 5 riguardante il riutilizzo è stato respinto dalla Commissione in quanto incentrava i considerando su obiettivi ambientali erronei e le sue implicazioni pratiche non erano chiare; esso è stato tuttavia parzialmente integrato nella posizione comune in una forma più chiara per la sua applicazione e coerente con la gerarchia dei rifiuti a cinque categorie.

Gli emendamenti 15, 134, 102, 123 e 126 riguardano il campo di applicazione della direttiva. Essi sono stati respinti dalla Commissione, ma parzialmente integrati nella posizione comune

in una forma più limitata o precisa nella sua applicazione, così da rendere il testo accettabile.

Gli emendamenti 39, 81, 82, 86 e 158 sono stati respinti dalla Commissione in quanto incompatibili con gli obblighi internazionali della Comunità. Essi sono stati in parte espressi nella posizione comune mediante l'aggiunta di chiarimenti agli allegati e ai considerando.

L'emendamento 59 sulle autorizzazioni è stato respinto dalla Commissione, ma inserito sostanzialmente nella posizione comune in modo accettabile.

Gli emendamenti 107 e 121 sono stati respinti dalla Commissione, ma la loro sostanza (un articolo sui sottoprodotti) è stata integrata nella posizione comune in modo conforme alla Comunicazione interpretativa sui rifiuti e sui sottoprodotti, elaborata dalla Commissione nel febbraio 2007¹, e sono pertanto accettabili.

Gli emendamenti 67 e 151 sono stati respinti dalla Commissione in quanto si limitavano a riprendere il testo del regolamento sulle spedizioni di rifiuti, ma la sostanza di tali emendamenti è stata integrata in una forma giuridicamente fondata e quindi accettabile.

Gli emendamenti 4, 24, 36, 89 e 115 sono stati respinti dalla Commissione per vari motivi, ossia per essere troppo vaghi, per non apportare alcun vantaggio al testo o per creare incertezza giuridica o un onere amministrativo inutile. Alcuni elementi di questi emendamenti sono tuttavia stati integrati, in misura limitata, nella posizione comune.

3.2.3 Emendamenti del Parlamento europeo respinti dalla Commissione e dal Consiglio e non inseriti nella posizione comune

Gli emendamenti 2, 3, 9, 10, 12 e 13 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto proponevano considerando incentrati su obiettivi ambientali erronei, erano troppo vaghi o sopprimevano considerando che spiegavano elementi contenuti nella posizione comune.

Gli emendamenti 17, 26, 29 e 32 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto si riferivano a definizioni supplementari di termini non utilizzati nella posizione comune o rendevano confuse le definizioni esistenti.

Gli emendamenti 169, 48, 170 e 171 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto il fatto di allegare alla direttiva l'elenco europeo dei rifiuti o di renderlo direttamente applicabile non comporta alcun vantaggio; inoltre l'elenco è concepito per la classificazione dei rifiuti più che a fini di raccolta dei dati.

L'emendamento 37 è stato respinto da entrambe le istituzioni e non è stato inserito in quanto gli obiettivi di prevenzione dei rifiuti non erano sufficientemente definiti: troppo difficili da conseguire per alcuni Stati membri e non sufficientemente ambiziosi per altri. L'emendamento 70 è stato respinto in quanto è importante che i progressi realizzati nell'attuazione dei programmi nazionali di prevenzione dei rifiuti possano essere misurati.

Gli emendamenti 84, 85, 87 e 88 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto incompatibili con gli obblighi internazionali della Comunità.

¹ COM(2007) 59 definitivo.

Gli emendamenti 41, 103, 138 e 153 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto violavano il diritto d'iniziativa della Commissione.

Gli emendamenti 43, 46, 52, 53, 54, 58, 65, 83, 91, 93, 108, 109 e 127 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto avrebbero creato incertezza giuridica e avrebbero probabilmente dato luogo a controversie inutili, oppure perché non erano funzionali o adeguati per la direttiva.

Gli emendamenti 50, 51, 52, 60, 61, 68, 71, 72, 79, 80, 161, 172 e 188 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto avrebbero creato un onere amministrativo sproporzionato.

Gli emendamenti 98 e 113 sono stati respinti da entrambe le istituzioni e non sono stati inseriti in quanto avrebbero messo a rischio la salute umana e degli animali e avrebbero eliminato il divieto, vigente nella normativa sanitaria e zoosanitaria, di alimentare i suini con i rifiuti di cucina e di ristorazione.

3.2.4 Emendamenti del Parlamento europeo accolti dalla Commissione integralmente, parzialmente o in linea di principio, ma non recepiti nella posizione comune.

Gli emendamenti 6, 11, 33, 38, 49, 62, 63, 69, 74, 92, 95-97, 104 e 140 sono stati accolti integralmente, in parte o in linea di principio dalla Commissione, ma non sono stati inseriti nella posizione comune. Essi riguardavano la formulazione dei considerando, determinati cambiamenti formali, definizioni supplementari di termini che non ricorrono nel testo della posizione comune, disposizioni procedurali, la promozione della preparazione per il riutilizzo, aggiunte agli esempi di misure di prevenzione dei rifiuti elencati nell'allegato IV, il calendario dei programmi di prevenzione dei rifiuti, obiettivi in materia di prevenzione e riciclaggio dei rifiuti e il periodo in cui i registri dei rifiuti pericolosi devono essere conservati.

3.2.5 Altre modifiche apportate dal Consiglio alla proposta

Nell'articolo 2, come nelle modifiche corrispondenti agli emendamenti del Parlamento, le esclusioni riguardanti il suolo contaminato non escavato, i rifiuti radioattivi, i materiali esplosivi in disuso e alcuni materiali agricoli sono rese incondizionate e un'esclusione supplementare è aggiunta per i sedimenti spostati all'interno di acque di superficie. L'esclusione relativa ad alcuni materiali agricoli è inoltre estesa alla silvicoltura. Nello stesso articolo i sottoprodotti di origine animale sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva, ad eccezione di quelli destinati all'incenerimento, alla messa in discarica o all'utilizzo in impianti di produzione di biogas o in impianti di compostaggio. Nell'ambito dell'imminente revisione del regolamento (CE) n. 1774/2002 relativo ai sottoprodotti di origine animale la Commissione chiarirà la distinzione fra l'uso del sego come combustibile nelle caldaie e lo smaltimento dello stesso in applicazione della direttiva sull'incenerimento dei rifiuti.

Nell'articolo 3 la definizione di "preparazione per il riutilizzo" è aggiunta per chiarire la distinzione fra il riutilizzo di prodotti come attività di prevenzione dei rifiuti e il riutilizzo dei rifiuti come operazione di gestione degli stessi.

Nell'articolo 3 quater è precisato il rapporto tra la procedura per chiarire quando un rifiuto

cessa di essere tale e gli obiettivi di riciclaggio ai sensi di altre norme pertinenti in materia, come pure le condizioni che determinano la cessazione della qualifica di rifiuto in assenza di criteri comunitari al riguardo.

Nell'articolo 5 è introdotto l'obbligo della raccolta separata dei rifiuti laddove essa faciliti il recupero e sia realizzabile dal punto di vista tecnico, ambientale ed economico.

Negli articoli 5 e 6 sono state soppresse le procedure di comitato che introducevano un meccanismo che avrebbe consentito di definire altri criteri di efficienza e considerare operazioni di recupero di dubbio valore ambientale come semplici operazioni di smaltimento.

Nell'articolo 7 bis, oltre alla gerarchia dei rifiuti in cinque categorie corrispondente agli emendamenti del Parlamento, il testo precisa che la gerarchia deve essere applicata con riferimento all'approccio in termini di ciclo di vita e agli impatti ambientali complessivi, tenendo conto dei principi di precauzione e sostenibilità, della fattibilità tecnica e vitalità economica, della protezione delle risorse nonché degli impatti complessivi economici, sociali, sulla salute umana e sull'ambiente.

Gli articoli 8 e 9 sono modificati per chiarire che gli Stati membri possono rendere i produttori responsabili dei costi della gestione dei loro prodotti quando diventano rifiuti o possono considerarli responsabili per la cattiva gestione di tali rifiuti.

L'articolo 10 è modificato per consentire agli Stati membri di bloccare le spedizioni di rifiuti destinati agli inceneritori di rifiuti urbani classificate come operazioni di recupero qualora sia accertato che tali spedizioni rendano necessario lo smaltimento di rifiuti nazionali o che i rifiuti sarebbero trattati in modo non coerente con il piano nazionale di gestione dei rifiuti. Esso precisa inoltre che i principi di prossimità e autosufficienza non significano che ogni Stato membro debba possedere l'intera gamma degli impianti di recupero finale.

All'articolo 18, un nuovo paragrafo (2 bis) stabilisce che gli Stati membri possono applicare misure per mantenere una priorità nazionale per la rigenerazione degli oli usati; fra di esse figura la limitazione delle spedizioni al di fuori del loro territorio di oli usati per la combustione.

L'articolo 19 è modificato per integrare il testo originale dell'articolo 20 e precisa che gli Stati membri possono raggruppare le autorizzazioni per il trattamento dei rifiuti con altre autorizzazioni di carattere ambientale, purché tutte le condizioni di cui all'articolo 19 siano rispettate.

L'articolo 25 bis è modificato per introdurre maggiore precisione nel mandato conferito alla Commissione per l'adozione di disposizioni di applicazione.

L'articolo 26 è riorganizzato e una serie di elementi relativi ai piani di gestione dei rifiuti sono resi facoltativi.

L'articolo 26 bis è modificato in modo da rendere facoltativi gli obiettivi di prevenzione nell'ambito dei programmi nazionali di prevenzione dei rifiuti; i parametri di tali programmi sono invece obbligatori. L'adozione dei primi programmi è rinviata a cinque anni dall'entrata in vigore della direttiva.

L'articolo 35 prevede una nuova disposizione di applicazione che prevede, ove necessario, l'adattamento alle condizioni climatiche locali della formula specificata nell'allegato II,

codice R1.

4. CONCLUSIONI

Le modifiche apportate dal Consiglio contribuiscono a chiarire la proposta in alcuni settori importanti. Nonostante esse indeboliscano in alcuni campi il potenziale di semplificazione della proposta e gli articoli riguardanti la prevenzione dei rifiuti e i piani di gestione dei rifiuti nonché certi aspetti del mercato interno relativi ai prodotti e ai rifiuti destinati al recupero, il testo nel complesso rimane accettabile. La Commissione accoglie pertanto la posizione comune adottata il 20 dicembre 2007.