



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 19.1.2011  
COM(2011) 13 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**concernente la strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti**

SEC(2011) 70 definitivo

# **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

## **concernente la strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti**

### **1. INTRODUZIONE**

La politica dell'Unione europea in materia di rifiuti contribuisce a rendere più efficiente l'uso delle risorse dell'UE e a ridurre le ripercussioni negative sull'ambiente e sulla salute nell'intero ciclo di vita delle risorse. La strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti (in appresso "la strategia")<sup>1</sup>, adottata nel 2005, stabilisce per l'UE un obiettivo di lungo termine, cioè diventare una società fondata sul riciclaggio, che cerca di evitare la produzione di rifiuti e utilizza i rifiuti come risorsa. A tal fine la strategia descrive le principali iniziative finalizzate ad aggiornare il quadro normativo in vigore e a promuovere la prevenzione, il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti, lasciando lo smaltimento come ultima opzione.

La presente comunicazione esamina i progressi compiuti verso la realizzazione degli obiettivi della strategia e fornirà un contributo alla valutazione del sesto programma di azione in materia di ambiente<sup>2</sup>.

È corredata di un documento di lavoro dei servizi della Commissione che fornisce maggiori informazioni generali sulle misure fondamentali di cui alla sezione 2, nonché riferimenti dettagliati ai dati utilizzati nella sezione 3 e agli atti legislativi menzionati in appresso. Contiene inoltre una sintesi dei principali risultati della consultazione con le parti interessate.

### **2. PROGRESSI RIGUARDANTI GLI INTERVENTI FONDAMENTALI PREVISTI DALLA STRATEGIA**

La strategia individua sette interventi fondamentali finalizzati a conseguire gli obiettivi fissati. Nella presente sezione si esaminano i progressi compiuti nella realizzazione di tali interventi.

#### **Attuazione e applicazione della vigente legislazione UE in materia di rifiuti**

Dal 2005 la Commissione ha intensificato le azioni di sostegno volte a migliorare l'attuazione e l'applicazione a livello nazionale dell'*acquis* dell'UE in materia di rifiuti. Ha organizzato più di 60 riunioni e oltre 40 iniziative di sensibilizzazione e scambio di informazioni in tutti gli Stati membri. Sono stati pubblicati cinque documenti dell'UE contenenti linee guida per l'interpretazione e l'attuazione dei concetti chiave della legislazione sui rifiuti, al fine di risolvere i problemi delle interpretazioni contestate.

In collaborazione con gli organismi di controllo nazionali sono state effettuate più di 10 000 ispezioni congiunte sulle spedizioni di rifiuti, riguardanti 22 Stati membri e paesi vicini, dalle quali è emerso che circa il 19% delle spedizioni transfrontaliere di rifiuti

---

<sup>1</sup> COM (2005) 666.

<sup>2</sup> Decisione 1600/2002/CE.

avveniva in violazione della normativa vigente. Il sostegno finanziario per migliorare la gestione dei rifiuti è stato reso disponibile tramite la politica di coesione. Tra il 2005 e il 2006 sono stati spesi circa 4,1 miliardi di euro per sostenere la chiusura o la bonifica di discariche non autorizzate, lo sviluppo di infrastrutture di gestione dei rifiuti e i sistemi di raccolta differenziata e di riciclaggio.

Una recente relazione della Commissione conferma che l'attuazione inefficace della normativa continua a determinare diffusamente, nella pratica, il mancato conseguimento degli obiettivi fissati in materia di protezione dell'ambiente, oltre ad evidenziare disparità significative tra gli Stati membri. Alla fine del 2009 i rifiuti rappresentavano mediamente il 20% di tutti i procedimenti di infrazione in materia di diritto ambientale.

### **Semplificazione e aggiornamento**

In seguito all'adozione della strategia, la Commissione ha continuato a prendere iniziative per rendere economicamente più efficace la legislazione dell'UE in materia di rifiuti e creare le basi per una crescita sostenibile.

Il regolamento riveduto relativo alle spedizioni di rifiuti<sup>3</sup>, entrato in vigore nel 2007, ha rafforzato e semplificato le procedure esistenti per il controllo delle spedizioni di rifiuti e ha migliorato la cooperazione fra gli Stati membri. Le direttive sui rifiuti prodotti dall'industria del biossido di titanio sono state incorporate nella nuova direttiva sulle emissioni industriali<sup>4</sup>, che riduce di 32 milioni di euro gli oneri amministrativi a livello di UE per le attività che rientrano nel suo campo di applicazione.

Nel 2008 la Commissione ha proposto di aggiornare e razionalizzare le direttive sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)<sup>5</sup> e sulle sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche<sup>6</sup> nonché di garantirne la coerenza con le normative più recenti, quali il regolamento REACH<sup>7</sup> e la direttiva quadro riveduta sui rifiuti<sup>8</sup>. La proposta della Commissione concernente gli obblighi di registrazione a norma della direttiva RAEE potrebbe ridurre gli oneri amministrativi fino a 66 milioni di euro.

La direttiva quadro sui rifiuti ha ulteriormente aggiornato e semplificato l'*acquis* in materia di rifiuti. Per esempio, le direttive concernenti i rifiuti pericolosi e gli oli usati sono state incorporate nella direttiva quadro e i requisiti relativi ai piani nazionali di gestione dei rifiuti sono stati semplificati. La Commissione valuterà inoltre la possibilità di migliorare la coerenza dell'*acquis* dell'UE in materia di rifiuti tramite una valutazione ex-post da avviare nel 2011. Infine, si è tenuto conto di molte delle raccomandazioni formulate dal gruppo di alto livello per la riduzione degli oneri amministrativi.

### **Introduzione del concetto del ciclo di vita nella politica in materia di rifiuti**

Il concetto del ciclo di vita tiene conto dell'impatto ambientale nell'arco dell'intero ciclo di vita di un prodotto, dall'estrazione delle risorse fino alla fase di smaltimento finale. La gerarchia dei rifiuti antepone la prevenzione al riutilizzo, al riciclaggio e al recupero,

---

<sup>3</sup> Regolamento n. 1013/2006.

<sup>4</sup> COM(2007) 843.

<sup>5</sup> 2002/96/CE.

<sup>6</sup> 2002/95/CE.

<sup>7</sup> Regolamento n. 1907/2006.

<sup>8</sup> 2008/98/CE.

relegando lo smaltimento in fondo alla scala. Tuttavia, poiché metodi diversi di trattamento dei rifiuti possono avere conseguenze diverse per l'ambiente e per la salute, gli Stati membri possono discostarsi dalla gerarchia dei rifiuti laddove ciò sia giustificato dal concetto del ciclo di vita. La Commissione farà ricorso a questo strumento per valutare i piani nazionali di gestione dei rifiuti e nel 2011 pubblicherà un insieme di documenti di orientamento sul modo in cui utilizzarlo nelle politiche in materia di rifiuti.

La direttiva quadro sui rifiuti ha inoltre aggiornato il concetto di "rifiuto" al fine di incoraggiare un'impostazione basata sul ciclo di vita, per esempio chiarendo la distinzione tra rifiuti e "sottoprodotti" e introducendo criteri volti a definire "quando un rifiuto cessa di essere tale". La definizione di "recupero di energia" è stata semplificata e aggiornata con l'introduzione di una soglia precisa per l'efficienza energetica, che agevola il funzionamento del mercato interno. La direttiva sulla progettazione ecocompatibile<sup>9</sup> applica il concetto del ciclo di vita all'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti al fine di migliorare le loro prestazioni ambientali.

### **Prevenzione dei rifiuti**

Prevenire la produzione di rifiuti continua a essere una chiara priorità nell'ambito della gestione dei rifiuti. In seguito all'adozione della strategia, la direttiva quadro sui rifiuti ha introdotto alcune nuove disposizioni intese a intensificare al massimo gli sforzi di prevenzione, in particolare tramite programmi nazionali di prevenzione dei rifiuti. La Commissione pubblicherà orientamenti sulla prevenzione e aggiornerà la raccolta di esempi di migliori pratiche provenienti da tutta l'UE.

Anche altre normative, quali la direttiva relativa a pile e accumulatori<sup>10</sup> e la direttiva relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive<sup>11</sup> – entrambe adottate nel 2006 – il regolamento REACH e la direttiva sulle emissioni industriali e sulla progettazione ecocompatibile, possono migliorare la prevenzione dei rifiuti. Ulteriori iniziative riguardanti la progettazione, la produzione e il consumo sono state lanciate nel 2008, con l'adozione del piano d'azione "Produzione e consumo sostenibili"<sup>12</sup>.

Nel 2009, con il sostegno della Commissione, nell'UE è stata lanciata la Settimana europea per la riduzione dei rifiuti.

### **Miglioramento della base di conoscenze**

L'elaborazione delle politiche sulla base di elementi concreti rimane uno dei capisaldi della Commissione, anche in un ambito complesso come quello delle politiche di gestione dei rifiuti. Le competenze necessarie in materia di definizione del concetto e di valutazione del ciclo di vita sono fornite da un'apposita piattaforma ospitata dal Centro comune di ricerca. La Commissione coopera inoltre con l'Eurostat, l'Agenzia europea dell'ambiente e le organizzazioni internazionali. L'Eurostat ospita un centro dati sui rifiuti che funge da punto di ingresso centrale per la comunicazione e l'accesso alle informazioni sui rifiuti. L'Agenzia europea dell'ambiente pubblica informazioni periodiche sugli sviluppi riguardanti i rifiuti e il riciclaggio, con il sostegno del proprio centro tematico.

---

<sup>9</sup> 2009/125/CE.

<sup>10</sup> 2006/66/CE.

<sup>11</sup> 2006/21/CE.

<sup>12</sup> COM/2008/0397.

Per migliorare la qualità delle relazioni nazionali, nel 2010 la Commissione ha avviato una procedura incentrata sulla direttiva relativa ai veicoli fuori uso<sup>13</sup>. In futuro potrebbero essere avviate procedure analoghe per gli obblighi in materia di comunicazione delle informazioni previsti da altri atti legislativi sui rifiuti.

### **Formulazione di norme in materia di riciclaggio**

La strategia propone diverse misure che definiscono norme minime UE per le attività di riciclaggio, al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato interno del riciclaggio e la diffusione delle buone pratiche in tutta l'UE, in particolare per i prodotti derivati dai rifiuti organici.

Nel 2006 è stato pubblicato un documento di riferimento sulle migliori tecniche disponibili per le industrie di trattamento dei rifiuti<sup>14</sup>. La proposta di direttiva sulle emissioni degli impianti industriali<sup>15</sup>, presentata dalla Commissione nel 2007, contiene disposizioni dettagliate per la concessione delle autorizzazioni degli impianti per il trattamento dei rifiuti.

La Commissione ha cominciato a elaborare criteri volti a definire quando – in seguito al recupero – "un rifiuto cessa di essere tale", a partire dai rottami di acciaio e di alluminio per proseguire con il rame, il vetro, la carta e il compost.

### **Ulteriore elaborazione della politica dell'UE in materia di riciclaggio**

Dal 2005 gli obiettivi, nuovi o rivisti, in materia di raccolta e di riciclaggio dei rifiuti a livello UE hanno dato ulteriore impulso al mercato interno del riciclaggio.

Gli obiettivi di riutilizzo, riciclaggio e recupero dell'85%, previsti dalla direttiva relativa ai veicoli fuori uso e integrati da requisiti di progettazione volti a garantire la riciclabilità e la riutilizzabilità dei veicoli immessi sul mercato<sup>16</sup>, sono stati riesaminati nel 2006 e mantenuti a livelli ambiziosi. La direttiva relativa a pile e accumulatori adottata nel 2006 stabilisce obiettivi di raccolta e di riciclaggio per tutti i tipi di pile.

Nel 2008 la direttiva quadro sui rifiuti riveduta ha introdotto un obiettivo di riciclaggio del 50% per rifiuti urbani quali, almeno, carta, metalli, plastica e vetro, e un obiettivo del 70% per i rifiuti da costruzione e demolizione (entrambi da realizzare entro il 2020). Sempre nel 2008 la Commissione ha proposto di riesaminare gli obiettivi di raccolta e di riciclaggio dei rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche, prevedendo anche un obiettivo di riutilizzo.

L'applicazione degli obiettivi previsti dalla direttiva sulle discariche<sup>17</sup> ha contribuito a promuovere il recupero di risorse dai rifiuti, sottraendo progressivamente alla discarica alcuni tipi di rifiuti: entro il 2006 (o quattro anni dopo per gli Stati membri che beneficiano di una deroga) i rifiuti biodegradabili collocati in discarica dovevano essere ridotti al 75% dei livelli del 1995 e, entro il 2009, al 50%. La gestione dei rifiuti organici nell'UE non ha ancora realizzato il suo pieno potenziale. La comunicazione del 2010 relativa alla gestione dei rifiuti

---

<sup>13</sup> 2000/53/CE.

<sup>14</sup> Cfr. <http://eippcb.jrc.es/reference/wt.html>.

<sup>15</sup> COM/2007/0844.

<sup>16</sup> Direttiva 2005/64/CE.

<sup>17</sup> 99/31/CE.

organici nell'Unione europea<sup>18</sup> propone pertanto nuove misure, in particolare la preparazione di orientamenti sulla prevenzione dei rifiuti organici e sull'applicazione del concetto del ciclo di vita alla gestione dei rifiuti organici. È stato lanciato uno studio per analizzare in modo più approfondito la possibilità di fissare obiettivi UE di raccolta e/o di riciclaggio dei rifiuti organici. Tra le prossime iniziative figurano norme per il compost, tramite criteri volti a definire quando un rifiuto cessa di essere tale, e norme di qualità per l'utilizzo del compost in agricoltura, nel quadro della revisione della direttiva sui fanghi di depurazione<sup>19</sup>.

### 3.        **PROGRESSI VERSO GLI OBIETTIVI A LUNGO TERMINE**

Uno dei principali risultati attesi dalla strategia era compiere progressi verso una società europea fondata sul riciclaggio, che cerca di evitare la produzione di rifiuti e utilizza i rifiuti come risorsa. Riciclando di più e meglio, conferendo meno rifiuti in discarica e aumentando il compostaggio e il recupero di energia dai rifiuti si sarebbero dovuti ottenere notevoli benefici sotto il profilo ambientale, economico e sociale. Nella presente sezione si valutano i progressi compiuti verso tali obiettivi a lungo termine della strategia.

Nella maggior parte degli Stati membri la produzione di rifiuti sembra aumentare o, nel migliore dei casi, stabilizzarsi. Tuttavia, grazie alla forte riduzione registrata in quattro Stati membri, tra il 2006 e il 2008 la **produzione annua totale di rifiuti** nell'UE-27 è diminuita del 10%. Sono necessarie ulteriori analisi per verificare la misura in cui tale riduzione sia dovuta all'impatto della crisi economica, ai nuovi metodi di comunicazione e/o ai progressi compiuti in termini di prevenzione. La **produzione di rifiuti solidi urbani** (7% dei rifiuti totali) nell'UE-27 si è ora stabilizzata intorno a 524 kg l'anno pro capite (2008). Si osserva una dissociazione relativa tra la produzione di rifiuti e i consumi (aumentati del 16,3% tra il 1999 e il 2007). Esistono ampie differenze tra gli Stati membri: da circa 400 a 800 kg pro capite, rispetto a 750 kg negli Stati Uniti e 400 kg in Giappone.

Se i progressi concreti sono scarsi in termini di **prevenzione quantitativa** dei rifiuti, si sono invece ottenuti alcuni risultati nella **prevenzione qualitativa**. Per esempio, dal 2006 l'applicazione del divieto introdotto dalla direttiva sulle sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche ha ridotto di circa 110 000 tonnellate l'anno il quantitativo di sostanze potenzialmente pericolose contenute nei prodotti elettronici immessi sul mercato dell'UE.

I **rifiuti pericolosi** (3% dei rifiuti totali) continuano a diminuire nell'UE-12, soprattutto in conseguenza dell'introduzione di tecnologie più pulite e della chiusura di miniere, sebbene a livello di UE-27 si possa ancora osservare un aumento annuo dello 0,5%. Ciò rappresenta anche una dissociazione relativa dalla crescita del PIL.

Tra il 2004 e il 2006 la produzione di **rifiuti dell'industria manifatturiera** (12% dei rifiuti totali) è diminuita del 5,4%. Durante lo stesso periodo i rifiuti prodotti dalle **industrie estrattive** (25% dei rifiuti totali) sono diminuiti del 14%. Tale riduzione è probabilmente dovuta a interventi intesi a migliorare l'efficienza nel settore o alle trasformazioni intervenute nell'economia dell'UE, che hanno favorito i settori dei servizi rispetto ad attività industriali quali quelle manifatturiere ed estrattive. Nello stesso periodo i rifiuti prodotti da altri settori economici (**servizi**) sono aumentati del 6,2%.

---

<sup>18</sup> COM/2010/235.

<sup>19</sup> 86/278/CE.

In alcuni settori i mercati del **riutilizzo** sono sostenuti dalle autorità pubbliche. Nella direttiva quadro sui rifiuti è stata inserita una chiara definizione di "riutilizzo" e nella proposta di rifusione della direttiva RAEE sono stati fissati nuovi obiettivi in materia di riutilizzo. I dati dovrebbero quindi essere disponibili nei prossimi anni. Il riutilizzo genera anche altri benefici in termini di creazione di posti di lavoro, riduzione dei consumi eccessivi e offerta di prodotti usati a prezzi accessibili.

I tassi di riciclaggio variano a seconda del flusso di rifiuti, ma, in generale, il **riciclaggio dei rifiuti** nell'UE è aumentato. Nel 2008 il riciclaggio era stimato al 38%, un aumento del 5% rispetto al 2005 e del 18% rispetto al 1995. Nel 2008 è stato riciclato o destinato al compost il 40% dei rifiuti urbani, un aumento dell'11,4% rispetto al 2005, con differenze significative fra gli Stati membri (da pochi punti percentuali al 70%).

Il **recupero di energia** dai rifiuti è aumentato (da 96 kg pro capite nel 2005 a 102 kg nel 2008) e ha determinato un incremento della produzione di energia: circa l'1,3% della produzione totale di energia nell'UE-27 proviene dall'incenerimento di rifiuti solidi urbani. Si stima che tra il 50 e il 60% degli inceneritori di rifiuti urbani nell'UE rispetterà i nuovi criteri di efficienza energetica stabiliti dalla direttiva quadro sui rifiuti.

In seguito all'adozione della strategia, la quantità di rifiuti conferiti in **discarica** è diminuita: circa il 40% nel 2008, rispetto al 49% nel 2005 e al 65% nel 1995. L'aggiornamento e la semplificazione dell'*acquis* in materia di rifiuti ne rende più economica l'applicazione. Tra gli Stati membri persistono tuttavia **amplie differenze in termini di attuazione e applicazione**. A seconda degli obiettivi e dei flussi di rifiuti, alcuni Stati membri si sono spinti ben oltre la realizzazione degli obiettivi minimi europei in materia di riciclaggio o di alternative alla discarica, ma altri devono ancora compiere sforzi per rispettare i requisiti dell'UE. Oltre alla buona governance e a una forte volontà politica, gli Stati membri più avanzati hanno creato migliori condizioni per i mercati del riciclaggio utilizzando in modo ottimale strumenti normativi ed economici quali il divieto di smaltimento in discarica, l'imposizione di tasse e oneri in base alla gerarchia dei rifiuti e l'applicazione del concetto di responsabilità del produttore a vari flussi di rifiuti. Ciò ha determinato una progressiva internalizzazione dei costi di gestione dei rifiuti nel prezzo dei prodotti e dei servizi.

Una migliore gestione dei rifiuti **riduce le ripercussioni negative sull'ambiente e sulla salute** dovute alle emissioni nell'aria, nel suolo e nell'acqua, nonché le emissioni di gas a effetto serra derivanti dallo smaltimento dei rifiuti. Le emissioni dirette di gas a effetto serra prodotte dal settore dei rifiuti nell'UE-27, pari al 2,8% delle emissioni totali nel 2007, sono diminuite di oltre il 30% tra il 1995 e il 2007.

In seguito all'adozione della strategia, la chiusura di discariche e inceneritori non conformi alle norme ha prodotto una riduzione significativa dell'inquinamento delle acque, del suolo e dell'aria. Un numero elevato di discariche non conformi alle norme è stato chiuso (circa 3 300 chiusure fra il 2004 e il 2006). Ciononostante la Commissione ha individuato circa mille discariche non conformi alle norme che devono essere adeguate o chiuse quanto prima possibile.

Il riciclaggio offre nuove **opportunità economiche**. Contribuisce in varia misura a incrementare l'offerta di materie prime pregiate necessarie per l'economia dell'UE. Per esempio, i rottami forniscono ora un contributo compreso tra il 40% e il 56% alla produzione di metallo dell'UE. Tuttavia il riciclaggio di metalli specifici, essenziali per alcune applicazioni fondamentali, nell'UE rimane basso. Nel 2009 si è stimato che le industrie di

gestione e di riciclaggio dei rifiuti nell'UE realizzino un fatturato di 95 miliardi di euro. Il settore fornisce tra 1,2 e 1,5 milioni di posti di lavoro, contribuendo così a realizzare l'obiettivo dell'UE di raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione del 75%, e rappresenta circa l'1% del PIL. Oltre a ridurre i rifiuti, il riutilizzo genera altri benefici in termini di creazione di posti di lavoro, riduzione dei consumi eccessivi e offerta di prodotti di seconda mano a prezzi accessibili.

#### 4. ASPETTI INTERNAZIONALI

Il contesto internazionale è diventato sempre più importante. La maggiore globalizzazione e le trasformazioni dell'economia dell'UE hanno provocato un aumento delle importazioni di materie prime e di materiali semilavorati. Al tempo stesso, sono cresciute le esportazioni di rifiuti che possono essere trasformati in materie prime secondarie pregiate e che andrebbero quindi a ridurre la domanda UE di materie prime, anch'essa aumentata. Ciò solleva questioni riguardo all'approvvigionamento di materie prime per l'Unione e alla potenziale esportazione di problemi ambientali nei paesi terzi qualora le risorse o i materiali semilavorati siano importati da impianti di produzione non conformi alle norme o i rifiuti esportati finiscano in impianti di gestione non conformi alle norme.

La Commissione ha lanciato diverse iniziative per promuovere una sana gestione dei rifiuti, in particolare tramite il Programma tematico per l'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali. Sono inoltre state finanziate diverse azioni volte a sostenere il ravvicinamento all'*acquis* dell'UE in materia di rifiuti nei paesi europei vicini.

La Commissione sta affrontando questi aspetti anche tramite l'iniziativa "Materie prime"<sup>20</sup>, nell'ambito della quale le politiche sul riciclaggio svolgono un ruolo importante, nonché sostenendo una migliore applicazione del regolamento UE sulle spedizioni di rifiuti. Nonostante questi sforzi, l'esportazione illegale di rifiuti continua a rappresentare un problema che, per sua natura, è difficile da quantificare. La Commissione partecipa inoltre attivamente alle discussioni internazionali sulla convenzione di Basilea, che vieta l'esportazione di rifiuti pericolosi verso paesi non appartenenti all'OCSE.

In seguito all'adozione della strategia, i paesi terzi stanno introducendo politiche in materia di rifiuti e di riciclaggio simili a quelle dell'UE, fatto che crea vantaggi per l'industria dell'UE, che si è già conformata alle nuove norme. Per esempio, la Cina, gli Stati Uniti e l'India hanno introdotto disposizioni analoghe a quelle dell'UE relative alla limitazione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettroniche.

#### 5. TENDENZE FUTURE

Con la continua crescita della popolazione mondiale associata a economie emergenti più forti, si prevede un **aumento significativo dei consumi globali**. Ciò provocherà un aumento delle pressioni sull'uso delle risorse con ripercussioni sull'ambiente e sulla salute, legate in particolare ai materiali biotici, ai minerali e ai metalli. Poiché la domanda di materie prime dell'UE continua a crescere, e data la dipendenza dell'UE dall'importazione di numerose materie prime, il riciclaggio assumerà un ruolo sempre più importante.

---

<sup>20</sup> COM/2008/699.



Le proiezioni riguardanti le **tendenze future nella produzione e nel trattamento dei rifiuti** indicano che, in assenza di ulteriori politiche di prevenzione, tra il 2008 e il 2020 la produzione di rifiuti aumenterà del 7%. L'applicazione del regolamento REACH, associata alle politiche di prevenzione nazionali, dovrebbe contribuire a ridurre la produzione di rifiuti pericolosi. Con la piena attuazione dell'*acquis* esistente, il **riciclaggio** aumenterebbe dal 40% nel 2008 al 49% nel 2020. Lo **smaltimento in discarica** diminuirebbe del 10% e si stabilizzerebbe al 28%. Nel corso dei prossimi anni maggiori quantitativi di rifiuti organici dovrebbero essere sottratti alla discarica, con nuove prospettive di crescita per il compostaggio e la produzione di gas.

Oltre agli effetti attesi della direttiva sulle discariche, il rafforzamento della prevenzione e del riciclaggio potrebbe produrre altri vantaggi significativi. La piena attuazione della normativa dell'UE in materia di rifiuti e il rafforzamento della prevenzione e del riciclaggio potrebbero determinare un'**ulteriore riduzione delle emissioni di gas a effetto serra**, corrispondente a una quota significativa degli obiettivi europei di attenuazione dei cambiamenti climatici entro il 2020. Il riciclaggio continuerà a offrire opportunità economiche, contribuendo al tempo stesso ad un uso efficiente delle risorse dell'economia dell'UE. Si stima che i nuovi posti di lavoro creati nel settore del riciclaggio dei rifiuti potrebbero raggiungere il **mezzo milione**.

È probabile che permangano grandi **differenze** tra gli Stati membri in termini di **attuazione** e applicazione, a meno che non vengano adottate ulteriori misure a livello UE per sostenere gli Stati membri e per garantire la parità di condizioni, soprattutto nell'ambito dei controlli nazionali. Il rispetto degli obiettivi dell'UE in materia di raccolta, riciclaggio e riduzione dei rifiuti smaltiti in discarica rimarrà una priorità e alcuni Stati membri dovranno compiere seri sforzi per realizzarli.

## 6. CONCLUSIONI

La strategia ha svolto un ruolo importante nel guidare la definizione delle politiche. Sono stati compiuti progressi significativi su diversi fronti, in particolare per quanto riguarda il miglioramento e la semplificazione delle normative, la definizione e la diffusione di concetti chiave quali la gerarchia dei rifiuti e il ciclo di vita, il risalto dato alla prevenzione dei rifiuti, al coordinamento degli sforzi volti a migliorare le conoscenze e alla definizione di nuovi obiettivi europei in materia di raccolta e di riciclaggio.

Nel complesso i tassi di riciclaggio sono migliorati, i rifiuti conferiti in discarica sono diminuiti e l'uso di sostanze pericolose in alcuni flussi di rifiuti è stato ridotto. Le politiche attuali hanno prodotto una riduzione dell'impatto ambientale per tonnellata di rifiuti trattati. Questi risultati positivi sono tuttavia controbilanciati dalle ripercussioni negative sull'ambiente dovute al previsto aumento della produzione di rifiuti.

In assenza di nuove iniziative complementari, si perderà l'opportunità di ridurre le emissioni di gas a effetto serra e l'impatto ambientale in generale, di creare posti di lavoro e di soddisfare la futura domanda di risorse.

Si devono compiere sforzi continui per **migliorare la base di conoscenze**: sono necessari nuovi indicatori per valutare i progressi verso una società fondata sul riciclaggio e per elaborare una mappa dei flussi di rifiuti e materiali e dei flussi di risorse. Si dovrebbe disporre di migliori informazioni e previsioni delle ripercussioni sull'ambiente e sulla salute delle politiche in materia di rifiuti basate sul ciclo di vita, con particolare riguardo per le politiche riguardanti le risorse e il clima.

Si deve continuare a dare priorità alla **corretta attuazione e applicazione** dell'*acquis* dell'Unione in materia di rifiuti, in particolare garantendo il rispetto degli obiettivi fondamentali dell'UE e la piena attuazione della direttiva quadro sui rifiuti e del regolamento sulle spedizioni di rifiuti. In questo contesto, sarà elaborata una procedura di verifica proattiva, associata a un sistema di allarme rapido che garantisca il rispetto degli obiettivi fondamentali dell'UE, sulla base dei piani nazionali di gestione dei rifiuti. La Commissione adotterà misure volte a sostenere maggiormente le politiche nazionali di prevenzione dei rifiuti, compresa la riduzione dei rifiuti organici e dei rifiuti alimentari.

La Commissione esaminerà nuovi strumenti intesi a sostenere le attività di attuazione e applicazione, segnatamente alla luce dell'incidente verificatosi di recente in Ungheria. Sarà prestata particolare attenzione al coordinamento delle attività di controllo nazionali da parte dell'UE, basato su strategie orientate ai risultati e sulla promozione di controlli inter pares e di regimi di audit indipendente, soprattutto per gli impianti con un potenziale impatto transfrontaliero.

Sussistono **margini significativi per compiere progressi** al di là degli attuali obiettivi minimi dell'UE in materia di raccolta e di riciclaggio. A tal fine, si dovrebbe vivamente incoraggiare l'introduzione degli strumenti utilizzati dagli Stati membri che ottengono buoni risultati, soprattutto negli Stati membri che presentano i risultati peggiori. Si deve promuovere una combinazione ottimale di **strumenti economici e normativi**, in particolare introducendo divieti di smaltimento in discarica e applicando il concetto di responsabilità del produttore ad altri flussi di rifiuti, sulla base di un approccio comune europeo.

È essenziale **rafforzare la competitività** delle industrie del riciclaggio dell'UE ai fini della creazione di posti di lavoro nella stessa UE. In questo contesto, un obiettivo prioritario della Commissione è assicurare l'esercizio della concorrenza in un quadro che garantisca un livello elevato di protezione dell'ambiente. La Commissione studierà inoltre come migliorare le attività di **prevenzione dell'esportazione illegale di rifiuti** e come garantire che i rifiuti esportati verso paesi terzi siano trattati in impianti che rispondano a criteri rigorosi, soprattutto per quanto riguarda la demolizione delle navi.

Le politiche in materia di rifiuti possono contribuire allo sviluppo dei **mercati delle materie prime secondarie** e rafforzarne l'offerta nell'UE, migliorando così l'efficienza nell'impiego delle risorse dell'economia dell'Unione. Si dovrebbero studiare nuovi meccanismi di mercato in grado di favorire le materie prime secondarie, compresi gli incentivi economici, in particolare per tenere conto in modo più adeguato del significativo potenziale offerto dal riciclaggio per quanto riguarda la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Definendo obiettivi nuovi e più ambiziosi in materia di prevenzione e di riciclaggio, e puntando verso obiettivi specifici per i diversi materiali, si può contribuire direttamente a realizzare **l'obiettivo della strategia Europa 2020** di promuovere un'economia efficiente nell'impiego delle risorse e alla relativa **iniziativa faro**. In quest'ottica, si devono esaminare in modo più mirato i materiali che producono effetti negativi sull'ambiente e sulla salute nell'arco del loro intero ciclo di vita, anche sotto il profilo del consumo di energia e dei cambiamenti climatici. Questi obiettivi si potrebbero integrare nella verifica dei progressi compiuti dagli Stati membri verso una crescita efficiente in termini di risorse, prevista nel quadro delle relazioni nazionali per Europa 2020. Poiché la realizzazione di obiettivi ambiziosi in materia di riciclaggio e di prevenzione richiede la partecipazione dell'intera società civile, si dovranno compiere sforzi continui per migliorare la partecipazione dei **soggetti interessati** e **sensibilizzare i cittadini**.

Sarà prestata particolare attenzione alle nuove iniziative volte a sostenere l'innovazione tramite il programma quadro e i partenariati per l'innovazione e a migliorare l'integrazione del concetto del ciclo di vita nella definizione delle politiche. Ciò richiederà una maggiore coerenza tra le politiche in materia **di rifiuti e di progettazione dei prodotti**, incluso l'esame di norme riguardanti l'incorporazione di un contenuto minimo di materiali riciclati nei prodotti prioritari, la riciclabilità e la durata dei prodotti e la riduzione dell'impiego di sostanze pericolose. Il ricorso ai **fondi strutturali e di coesione** sarà incoraggiato nel rispetto della gerarchia dei rifiuti e con l'obiettivo di adottare le migliori tecnologie disponibili.

A distanza di cinque anni, i principali obiettivi della strategia rimangono validi. Gli interventi si sono incentrati sul miglioramento dell'attuazione e dell'applicazione e sulla necessità di privilegiare la scala gerarchica dei rifiuti, promuovere la prevenzione sotto tutti gli aspetti e passare a politiche più olistiche e consolidate in materia di risorse, che comprendano la gestione dei rifiuti quale elemento essenziale di un quadro più vasto. La Commissione ritiene necessario assicurare un maggiore consolidamento delle politiche in materia di rifiuti e intende presentare nuove proposte nel 2012, tra cui le misure concrete che intende adottare per avvicinarsi sempre più a una società europea fondata sul riciclaggio e sull'impiego efficiente delle risorse.