

Bruxelles, 17.1.2013
COM(2013) 6 final

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

sull'attuazione della legislazione UE relativa ai rifiuti

**Direttiva 2006/12/CE relativa ai rifiuti,
direttiva 91/689/CEE relativa ai rifiuti pericolosi,
direttiva 75/439/CEE concernente gli oli usati,
direttiva 86/278/CEE concernente i fanghi di depurazione,
direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio,
direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti e
direttiva 2002/96/CE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche
per il periodo 2007 - 2009**

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

sull'attuazione della legislazione UE relativa ai rifiuti

**Direttiva 2006/12/CE relativa ai rifiuti,
direttiva 91/689/CEE relativa ai rifiuti pericolosi,
direttiva 75/439/CEE concernente gli oli usati,
direttiva 86/278/CEE concernente i fanghi di depurazione,
direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio,
direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti e
direttiva 2002/96/CE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche
per il periodo 2007 - 2009**

1. INTRODUZIONE

La presente relazione ha lo scopo di informare in merito all'attuazione della legislazione UE relativa ai rifiuti nel periodo 2007-2009. La relazione riguarda le direttive 2006/12/CE relativa ai rifiuti, 91/689/CEE relativa ai rifiuti pericolosi, 75/439/CEE concernente gli oli usati, 86/278/CEE sui fanghi di depurazione, 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, 2002/96/CE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. L'attuazione del regolamento (CE) n. 1013/2006 relativo alle spedizioni di rifiuti, della direttiva 2006/21/CE relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e della direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso sarà oggetto di relazioni separate.

La relazione si basa sulle informazioni comunicate dagli Stati membri. Relazioni dettagliate su ciascuna direttiva sono disponibili all'indirizzo:

<http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/index.htm>.

Le direttive 2006/12/CE relativa ai rifiuti, 91/689/CE relativa ai rifiuti pericolosi e 75/439/CEE concernente gli oli usati sono state abrogate, con effetto dal 12 dicembre 2010, dalla direttiva riveduta 2008/98/CE relativa ai rifiuti, che ne incorpora le principali disposizioni; pertanto, la presente relazione è l'ultima riguardante l'attuazione delle suddette direttive. Per la direttiva 2008/98/CE¹ è stato definito un nuovo questionario sull'attuazione. Una panoramica dei cambiamenti intervenuti nell'*acquis* relativo ai rifiuti è riportata nella figura 1 dell'allegato della presente relazione.

¹ Decisione di attuazione della Commissione, del 18 aprile 2012, che stabilisce un questionario per le relazioni degli Stati membri relative all'attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti, http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/pdf/C_2012_2384.pdf.

2. PUNTUALITÀ E QUALITÀ DELLE RELAZIONI

Nel periodo 2007-2009, quasi tutti gli Stati membri hanno assolto i propri obblighi di comunicazione delle informazioni²; tuttavia, esistono ancora margini di miglioramento: le relazioni di quattro Stati membri non sono state trasmesse nei termini stabiliti; in qualche caso mancava la risposta ad alcune domande e le informazioni fornite non sono sempre risultate complete.

Riguardo ai dati annuali sul riciclaggio e recupero dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) e sui rifiuti di imballaggio, la maggior parte degli Stati membri ha fatto riferimento alle relazioni annuali trasmesse a Eurostat. Per la maggior parte degli Stati membri, non si è potuto disporre di dati per il 2009 (ma nel caso dei RAEE questo rispecchia i requisiti in materia di presentazione delle informazioni). Per i RAEE e gli imballaggi, si è potuto disporre di una serie completa di dati per il 2007 e il 2008 per i tassi generali di riciclaggio e recupero e per i tassi di riciclaggio e raccolta relativi a flussi specifici di materiali o rifiuti.

La qualità delle relazioni e delle informazioni fornite è molto eterogenea. La maggior parte degli Stati membri ha fornito risposte poco chiare. Benché in certi casi tale mancanza di chiarezza possa attribuirsi alla formulazione alquanto oscura di alcune domande dei questionari sull'attuazione, le risposte degli Stati membri sono apparse ripetutamente vaghe, ad esempio con frequenti riferimenti alla legislazione nazionale sprovvisti di ulteriori precisazioni, anche quando erano esplicitamente richieste spiegazioni o informazioni sulle esperienze maturate.

3. DIRETTIVA 2006/12/CE RELATIVA AI RIFIUTI (DIRETTIVA QUADRO SUI RIFIUTI)

Questa direttiva, ora abrogata e sostituita dalla direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, stabilisce gli obblighi, le definizioni e i principi fondamentali in materia di gestione dei rifiuti nell'UE. Adottata nel 1975 e riveduta in maniera sostanziale nel 1991, la direttiva 2006/12/CE (di seguito "direttiva quadro sui rifiuti del 2006") è la versione codificata di una direttiva precedente (75/442/CEE) ed è stata più volte modificata. È il documento di riferimento per il periodo 2007 - 2009 a cui si riferisce la presente relazione.

La direttiva quadro sui rifiuti del 2006 ha introdotto definizioni cruciali in materia di gestione dei rifiuti (tra cui ad esempio la definizione di "rifiuto"), ha obbligato gli Stati membri a creare reti adeguate di impianti per lo smaltimento dei rifiuti e ha introdotto una gerarchia di gestione dei rifiuti in tre livelli, anteponendo la prevenzione al recupero e collocando l'opzione dello smaltimento in fondo alla scala. La direttiva ha imposto agli Stati membri l'obbligo di garantire il recupero o lo smaltimento dei rifiuti con modalità che non mettano a repentaglio la salute umana e l'ambiente e ha vietato l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti. Ha imposto inoltre agli Stati membri l'elaborazione di piani nazionali di gestione dei rifiuti e introdotto l'obbligo di ottenere un'autorizzazione per la gestione dei rifiuti.

² Ad eccezione di Francia, Grecia, Malta e delle regioni Bruxelles e Vallonia del Belgio che, quando è stata ultimata la presente relazione, non avevano trasmesso una serie completa di relazioni sull'attuazione.

Tutti gli Stati membri che hanno presentato una relazione hanno indicato di avere recepito tale direttiva nell'ordinamento giuridico nazionale e di rispettarne le prescrizioni fondamentali, comprese l'istituzione di uno o più piani nazionali di gestione dei rifiuti e l'attuazione di misure volte ad assicurare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti. Inoltre, tutti gli Stati membri che hanno presentato una relazione hanno confermato il rispetto delle disposizioni stabilite dalla direttiva quadro sui rifiuti del 2006 in materia di obbligo di autorizzazione e compilazione di un registro.

Tuttavia, è emersa una carenza importante nell'applicazione della legislazione UE in materia di rifiuti. Tale carenza riguarda le opzioni scelte per il trattamento dei rifiuti. Le statistiche indicano che molti Stati membri dipendevano ancora in larga misura dallo smaltimento in discarica dei rifiuti domestici. Questa situazione è in contrasto con il principio della gerarchia di gestione dei rifiuti su cui insiste l'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva quadro sui rifiuti del 2006 e contraddice in modo ancora più marcato le prescrizioni della direttiva quadro sui rifiuti riveduta, che introduce una gerarchia di gestione dei rifiuti articolata in cinque livelli. Nel 2009, i metodi di trattamento impiegati per i rifiuti urbani sono risultati molto diversi nei vari Stati membri: si va da un ricorso estremamente elevato allo smaltimento in discarica (Bulgaria, Romania, Malta, Lituania e Lettonia hanno interrato oltre il 90% dei propri rifiuti) a un utilizzo di questa opzione inferiore al 5% (Belgio, Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia). La percentuale di riciclaggio (compreso il compostaggio³) più elevata è stata raggiunta in Austria (70%), seguita da Germania (66%), Belgio e Paesi Bassi (60%) e Svezia (55%), mentre il maggiore ricorso all'incenerimento (senza distinzione tra incenerimento con e senza recupero di energia) è stato registrato in Svezia, Danimarca, Paesi Bassi, Lussemburgo, Belgio, Germania e Francia. Queste differenze significative sono dovute in parte al fatto che gli Stati membri entrati nell'UE dopo il 2004 hanno attuato la legislazione sui rifiuti solamente in tempi recenti: sarà quindi necessario monitorare attentamente i progressi in questi paesi, in quanto tali progressi costituiscono il principale indicatore di efficacia delle rispettive politiche di gestione dei rifiuti. Anche alcuni dei vecchi Stati membri, tuttavia, hanno evidenziato livelli di efficienza uniformemente bassi (ad esempio la Grecia con l'82% di smaltimento in discarica, il Portogallo con solo il 20% di riciclaggio). In questi paesi si dovrebbero incoraggiare i progressi mediante consigli mirati e ricorrendo ai finanziamenti dei Fondi strutturali e di coesione.

Rispetto al periodo oggetto della relazione precedente si sono osservati dei progressi nella gestione dei rifiuti urbani; tali progressi si spiegano verosimilmente con il miglioramento delle infrastrutture per la gestione dei rifiuti create nel corso degli ultimi anni. Anche l'attuazione delle direttive UE riguardanti flussi specifici di rifiuti (quali la direttiva sugli imballaggi, la direttiva RAEE o la direttiva sulle pile) e le misure volte al conseguimento degli obiettivi in esse stabiliti hanno avuto un ruolo importante: le infrastrutture, i sistemi di raccolta, le campagne di informazione e gli altri elementi realizzati per rispettare i requisiti di tali direttive hanno infatti contribuito a un miglioramento generale della gestione dei rifiuti. Ciò nonostante, se si considera che l'UE si è posta l'obiettivo di procedere verso una società europea del riciclaggio, come sottolinea la direttiva quadro riveduta 2008/98/CE sui rifiuti, i dati complessivi sulla gestione dei rifiuti in generale e dei rifiuti urbani in particolare

³ Il *compostaggio* è un processo che permette di trasformare la biomassa in compost mediante l'uso di ossigeno e particolari microorganismi (per una spiegazione dettagliata delle diverse forme di trattamento dei rifiuti biodegradabili, si veda il riquadro 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione della Commissione relativa alle prossime misure in materia di gestione dei rifiuti organici nell'Unione europea, SEC(2010) 577 def., disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/sec_biowaste.pdf.

rimangono insoddisfacenti. Sussistono ampie possibilità di riciclaggio ancora da sfruttare, con la conseguenza che oltre la metà delle risorse esistenti è bloccata in rifiuti inutilizzati, ed è necessario impegnarsi immediatamente per accelerare l'introduzione di sistemi moderni di gestione dei rifiuti che garantiscano un uso efficiente delle risorse.

4. DIRETTIVA 91/689/CEE RELATIVA AI RIFIUTI PERICOLOSI

La direttiva sui rifiuti pericolosi, ora abrogata e ripresa nelle disposizioni essenziali nella direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, ha introdotto una definizione uniforme di rifiuti pericolosi e ne ha assicurato una gestione rispettosa dell'ambiente. Essa ha assoggettato la gestione di rifiuti pericolosi a una serie di controlli, oltre a quelli previsti dalla direttiva quadro sui rifiuti del 2006, tra cui il divieto di mescolare i rifiuti pericolosi con rifiuti di altra natura, l'obbligo di rintracciabilità e la notifica alla Commissione dei rifiuti che presentano caratteristiche di pericolosità pur non essendo classificati come pericolosi.

Tutti gli Stati membri che hanno presentato una relazione hanno recepito le disposizioni della direttiva sui rifiuti pericolosi nella legislazione nazionale, ma non sempre le informazioni fornite nelle relazioni sono risultate precise ed esaustive. In particolare, permangono preoccupazioni sull'applicazione del divieto di mescolare i rifiuti e sulle relative deroghe. Allo stesso modo, sussistono dubbi circa le ispezioni basate su casi specifici e su denunce: non è certo che le ispezioni riferite da alcuni Stati membri siano state sufficienti ad assicurare il rispetto dell'obbligo di ispezioni periodiche adeguate. Inoltre, non sempre si capisce se gli obblighi di ispezione e trasmissione delle informazioni siano stati effettivamente applicati ai produttori di rifiuti pericolosi o in generale agli stabilimenti o imprese che si occupano della gestione dei rifiuti.

5. DIRETTIVA 75/439/CEE CONCERNENTE L'ELIMINAZIONE DEGLI OLI USATI

Anche la direttiva sugli oli usati è stata abrogata il 12 dicembre 2010; gli oli usati sono ora disciplinati dalla direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti.

Tutti gli Stati membri hanno recepito la direttiva sugli oli usati nella legislazione nazionale. La valutazione delle relazioni presentate dagli Stati membri ha permesso di appurare che sono stati creati meccanismi di autorizzazione e controllo adeguati al fine di prevenire gli effetti nocivi per l'ambiente e la salute provocati dalla gestione degli oli usati.

Nel 2008 e 2009, sono stati applicati diversi metodi di trattamento nell'UE. Sette Stati membri hanno privilegiato la rigenerazione degli oli usati preferendola alla combustione e alla messa in discarica, quattro Stati membri hanno optato per la combustione, uno Stato membro ha scelto la collocazione in discarica e due Stati membri hanno esportato una percentuale significativa degli oli usati. Per otto Stati membri, la mancanza di dati non ha consentito di analizzare la situazione nel dettaglio. I cinque Stati membri rimanenti hanno optato per una combinazione delle tre opzioni di trattamento.

Alcuni Stati membri hanno richiamato l'attenzione su ostacoli che frenano la rigenerazione o la combustione degli oli usati. La motivazione addotta con maggiore frequenza riguarda i quantitativi ridotti di oli prodotti e raccolti, e di conseguenza la mancanza di capacità di trattamento. Dal punto di vista economico, gli investimenti necessari per dotare questi paesi delle infrastrutture destinate al trattamento degli oli usati apparivano sproporzionati.

6. DIRETTIVA 86/278/CEE SUI FANGHI DI DEPURAZIONE

La direttiva sui fanghi di depurazione mira a incoraggiare l'uso dei fanghi di depurazione in agricoltura e a evitare effetti nocivi sul suolo, sulla vegetazione, sugli animali e sulla salute dell'uomo. La direttiva fissa una serie di requisiti riguardanti la qualità dei fanghi da utilizzare in agricoltura, la qualità dei terreni su cui utilizzare i fanghi e le limitazioni a cui è soggetta l'applicazione dei fanghi per taluni scopi e in particolari periodi di tempo. L'obiettivo principale di tali requisiti è limitare la concentrazione di metalli pesanti nel suolo. A tal fine, sono stati definiti valori limite per la concentrazione di metalli pesanti nei suoli che ricevono i fanghi e per le quantità massime annue di metalli pesanti che possono essere immesse nei terreni attraverso l'uso dei fanghi in agricoltura.

Il recepimento e l'attuazione di questa direttiva continuano a non creare problemi e rispetto al periodo oggetto della relazione precedente non sono intervenuti cambiamenti di rilievo. Vale la pena di notare che esistono notevoli differenze tra gli Stati membri nei valori limite fissati a livello nazionale per i metalli pesanti: alcuni Stati membri hanno adottato i livelli stabiliti dalla direttiva, altri hanno stabilito valori limite molto più rigorosi.

L'analisi dei dati riportati dagli Stati membri sui fanghi prodotti e usati in agricoltura indica che l'obiettivo consistente nell'incoraggiare l'uso dei fanghi in agricoltura è stato raggiunto. Sebbene la produzione di fanghi sia lievemente diminuita (< 1%) tra il 2007 e il 2009, gli Stati membri hanno segnalato nello stesso periodo un aumento dell'uso dei fanghi in agricoltura (circa 8%).

Nel primo trimestre del 2013 la Commissione effettuerà una valutazione ex post di un certo numero di direttive sui flussi di rifiuti, tra cui la direttiva sui fanghi di depurazione.

7. DIRETTIVA 94/62/CE SUGLI IMBALLAGGI E I RIFIUTI DI IMBALLAGGIO

La direttiva sugli imballaggi mira ad armonizzare le misure nazionali al fine di prevenire o ridurre l'impatto degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio sull'ambiente e garantire il buon funzionamento del mercato interno. La direttiva, che contiene disposizioni in materia di riutilizzo degli imballaggi e di prevenzione, recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio, stabilisce obiettivi di riciclaggio e recupero, obbliga gli Stati membri a introdurre programmi di raccolta per i rifiuti di imballaggio e fissa requisiti minimi che tutti gli imballaggi devono soddisfare per poter essere immessi sul mercato UE. Diversi Stati membri hanno potuto beneficiare di periodi di transizione per il conseguimento degli obiettivi di recupero e riciclaggio.

In linea di massima, tutti gli Stati membri che hanno presentato una relazione hanno recepito adeguatamente le disposizioni della direttiva nella legislazione nazionale. Sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri e delle statistiche Eurostat, si può ritenere che il livello complessivo di attuazione continui a essere soddisfacente. Solo due Stati membri hanno indicato che nel periodo oggetto della relazione la loro legislazione nazionale è stata modificata.

Tra il 2007 e il 2009, il quantitativo e la composizione dei rifiuti di imballaggio prodotti sono rimasti relativamente stabili, con un lieve aumento in termini di peso nel 2007 e 2008. Nel 2009 si è registrata una riduzione significativa della quantità di rifiuti di imballaggio prodotti, scesa sotto i livelli del 2005, ma non è possibile indicare con precisione i fattori da cui trae origine questo cambiamento.

Per il conseguimento degli obiettivi di trattamento dei rifiuti di imballaggio, Grecia, Irlanda e Portogallo hanno potuto usufruire di un periodo di transizione fino al 2011; tale periodo è stato concesso in considerazione delle peculiarità di tali paesi, vale a dire, rispettivamente, il gran numero di piccole isole, la presenza di aree rurali e montuose e il consumo limitato di imballaggi. La direttiva 2005/20/CE e i trattati di adesione concedono un termine dilazionato anche per i paesi che sono entrati nell'Unione europea nel 2004 (Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia, Slovacchia) e nel 2007 (Romania e Bulgaria).

Le percentuali totali di recupero e riciclaggio sono aumentate notevolmente rispetto al periodo oggetto della relazione precedente, grazie soprattutto all'introduzione di sistemi di raccolta e trattamento dei rifiuti di imballaggio nei nuovi Stati membri. Tra il 2007 e il 2009, le percentuali totali di recupero e riciclaggio hanno registrato un lieve ma costante aumento nell'UE-27.

La grande maggioranza degli Stati membri ha conseguito gli obiettivi di recupero e riciclaggio generali e gli obiettivi di riciclaggio per materiali specifici, con alcune eccezioni. Nel 2009, quattro Stati membri non hanno raggiunto uno o più obiettivi stabiliti. Alcuni Stati membri non hanno conseguito un obiettivo un anno ma sono riusciti a raggiungerlo nell'anno precedente o successivo: non sembrano quindi esistere carenze strutturali sistematiche nelle infrastrutture di gestione dei rifiuti di tali Stati membri. Altri Stati membri, invece, hanno regolarmente mancato gli obiettivi di recupero/riciclaggio generali o per materiali specifici nel periodo oggetto della relazione; questo problema deve essere affrontato individualmente.

La maggior parte degli Stati membri ha attuato misure per prevenire la produzione di rifiuti di imballaggio; la prevenzione dei rifiuti di imballaggio e la messa a punto di sistemi di reimpiego degli imballaggi rimangono comunque un compito permanente per gli Stati membri.

Tutti gli Stati membri che hanno presentato una relazione hanno segnalato la creazione di sistemi di raccolta differenziata per i rifiuti di imballaggio⁴. I sistemi differiscono tra loro per livello di efficienza, disponibilità per la popolazione e costo per i cittadini. Alcuni degli Stati membri che sono entrati a far parte dell'UE nel 2004 hanno iniziato solo recentemente a creare le infrastrutture necessarie avviando progetti pilota nelle aree urbane. Gli Stati membri hanno attuato varie iniziative volte a sensibilizzare i consumatori e le imprese sui sistemi di gestione dei rifiuti di imballaggio (compresi i sistemi di raccolta differenziata) improntati a criteri di responsabilità ambientale. Nei paesi in cui sono stati istituiti sistemi di questo genere, l'efficienza della raccolta differenziata e la qualità del successivo riciclaggio sono nettamente migliori.

L'applicazione e l'imposizione concreta del rispetto dei requisiti della direttiva variano notevolmente nei diversi Stati membri, come conferma la valutazione dei dati statistici. Anche la direttiva sugli imballaggi sarà sottoposta alla valutazione *ex post* prevista per il 2013.

⁴ Per sistemi di raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio si intendono sistemi istituiti per assicurare la restituzione e/o raccolta degli imballaggi usati e/o dei rifiuti di imballaggio generati dal consumatore, da altri utenti finali o dal flusso di rifiuti per smistarli verso le soluzioni di gestione dei rifiuti più appropriate (articolo 7, paragrafo 1, lettera a), della direttiva sugli imballaggi).

8. DIRETTIVA 1999/31/CE RELATIVA ALLE DISCARICHE DI RIFIUTI

La direttiva sulle discariche è finalizzata a prevenire o ridurre gli effetti negativi delle discariche di rifiuti sull'ambiente e sulla salute umana. Oltre a stabilire requisiti tecnici rigorosi per le discariche e obblighi specifici per l'accettazione dei rifiuti in discarica, la direttiva introduce categorie di discariche distinte a seconda dei rifiuti da smaltire e obbliga gli Stati membri a provvedere affinché le discariche possano operare unicamente previo rilascio di autorizzazioni da parte delle autorità nazionali competenti. Le disposizioni fondamentali fissano obiettivi per una graduale riduzione della messa in discarica dei rifiuti urbani biodegradabili⁵ allo scopo di ridurre le emissioni di metano⁶; inoltre, stabiliscono requisiti tecnici per la cattura e il trattamento dei gas di discarica.

Come conferma la direttiva quadro sui rifiuti del 2008, la messa in discarica è sempre stata il sistema di gestione dei rifiuti meno auspicabile. Molti Stati membri hanno attuato misure per eliminarla completamente e hanno ottenuto ottimi risultati: in Belgio, Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia il conferimento dei rifiuti urbani in discarica è sceso sotto il 5%. In molti paesi, tuttavia, la messa in discarica è uno dei sistemi più utilizzati per la gestione dei rifiuti urbani, se non addirittura l'unico disponibile. Questi paesi dovranno impegnarsi a fondo per cambiare questa situazione e ridurre drasticamente il ricorso alle discariche.

Secondo quanto riferito dagli Stati membri, i requisiti fissati da questa direttiva sono stati per la maggior parte recepiti negli ordinamenti giuridici nazionali. Tutti gli Stati membri hanno segnalato l'attuazione di misure (tra cui programmi di prevenzione) volte a ridurre l'interramento dei rifiuti urbani e l'adozione di strategie e misure nazionali finalizzate alla riduzione della quantità di rifiuti biodegradabili smaltiti in discarica. I dati forniti sulla quantità di rifiuti biodegradabili conferiti in discarica indicano che tale quantità continua a diminuire: dei 19 Stati membri i cui dati sono comparabili a quelli della relazione precedente, 11 sono riusciti a ridurre la quantità di rifiuti urbani biodegradabili interrati.

Tutti gli Stati membri hanno definito criteri di accettazione dei rifiuti per le diverse classi di discariche. I requisiti tecnici della direttiva (monitoraggio del colaticcio⁷, delle acque superficiali e freatiche e delle emissioni gassose) sono stati in linea di massima recepiti adeguatamente nelle legislazioni nazionali. Tuttavia, non sono sempre disponibili dati completi sull'attuazione concreta di tali requisiti da parte dei gestori delle discariche. In base ai dati disponibili, alla fine del periodo 2007 - 2009 il numero di discariche in attività non conformi alle prescrizioni era ancora elevato, seppure inferiore a quello indicato nella relazione precedente (in particolare nel caso delle discariche per rifiuti non pericolosi). La maggior parte degli Stati membri ha indicato che tutte le discariche in attività, comprese le discariche per rifiuti inerti, erano conformi ai requisiti della direttiva. Quattro Stati membri hanno riferito invece che solo una percentuale ridotta di discariche rispetta i requisiti, mentre le altre richiedono interventi di messa in conformità e ammodernamento.

La Commissione riesaminerà gli obiettivi di eliminazione dello smaltimento in discarica dei rifiuti biodegradabili e presenterà una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio nel 2014, corredandola se opportuno con una proposta.

⁵ Per *rifiuti biodegradabili* si intende qualsiasi rifiuto soggetto a decomposizione aerobica o anaerobica, come alimenti, rifiuti dei giardini, carta e cartone (articolo 2, lettera m), della direttiva sulle discariche).

⁶ La decomposizione dei rifiuti biodegradabili in discarica genera metano, un gas serra circa 20 volte più potente del CO₂ in termini di effetto serra.

⁷ Per *colaticcio* si intende qualsiasi liquido che coli attraverso i rifiuti depositati e sia emesso da una discarica o contenuto all'interno di essa (articolo 2, lettera i), della direttiva sulle discariche).

9. DIRETTIVA 2002/96/CE SUI RIFIUTI DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE (DIRETTIVA RAEE)

La direttiva RAEE mira a promuovere e ottimizzare la raccolta, il reimpiego, il riciclaggio e il recupero di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), garantendo un livello elevato di protezione dell'ambiente e della salute. La direttiva prevede la creazione di sistemi di raccolta per la restituzione delle vecchie apparecchiature e pone l'accento sulla responsabilità dei produttori, identificando in essa un meccanismo politico essenziale per ridurre le quantità di RAEE avviate allo smaltimento definitivo. Inoltre, mira a migliorare la progettazione dei prodotti nell'obiettivo di prevenire la produzione di RAEE e di accrescerne la riutilizzabilità e recuperabilità, e prevede il finanziamento di sistemi di recupero e trattamento dei RAEE da parte dei produttori. La direttiva mette in risalto la necessità di gestire con attenzione i RAEE in considerazione delle loro caratteristiche, spesso pericolose, e del valore come risorsa dei materiali con cui sono realizzati; pertanto, definisce obiettivi obbligatori per gli Stati membri riguardo alla raccolta dei RAEE provenienti dai nuclei domestici e fissa obiettivi di reimpiego/riciclaggio e recupero per varie categorie di RAEE nell'obiettivo di contribuire a un uso efficiente delle risorse (ad alcuni Stati membri sono stati concessi periodi di transizione per il conseguimento di questi obiettivi).

Nel 2008, la Commissione ha avviato una rifusione della direttiva RAEE per adeguare gli obiettivi di raccolta alla situazione dei diversi Stati membri, rafforzare le disposizioni di contrasto alle spedizioni illegali e ridurre il carico amministrativo. La nuova direttiva RAEE è stata adottata il 4 luglio 2012⁸.

Tutti gli Stati membri hanno recepito le disposizioni della direttiva RAEE nel proprio ordinamento giuridico nazionale.

Sulla base delle relazioni nazionali sull'attuazione per il periodo 2007 - 2009 e dei dati presentati sul conseguimento degli obiettivi, il livello di conformità alla direttiva appare in linea di massima soddisfacente. Negli anni 2007 e 2008, l'obbligo di rispettare gli obiettivi fissati dalla direttiva si è applicato ai paesi dell'UE-15; nel 2008, questo requisito si è esteso alla Slovenia. Gli altri Stati membri dovranno dimostrare di aver rispettato tali obiettivi a partire dal 2009. Tutti gli Stati membri hanno presentato informazioni a questo riguardo. Dei paesi soggetti all'obbligo di conformità nel 2008, solo l'Italia e la Slovenia si sono fermate notevolmente al di sotto dell'obiettivo di raccolta vigente, pari a 4 kg⁹. Dai dati annuali presentati fino ad oggi emerge in modo evidente una tendenza positiva.

Tutti gli Stati membri che hanno presentato dati hanno riferito di avere istituito sistemi di raccolta dei RAEE. L'opzione più utilizzata è la raccolta comunale: solo in pochi casi esistono sistemi individuali privati che affiancano i sistemi collettivi. I sistemi nazionali differiscono tra loro per complessità, efficienza, prossimità e disponibilità per i cittadini. Anche il livello di sviluppo varia da paese a paese e tra zone rurali e aree urbane.

Nel periodo oggetto della presente relazione, in tutti gli Stati membri che hanno comunicato dati è aumentata la quantità di RAEE raccolti, riutilizzati e recuperati. La grande maggioranza

⁸ Direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), GU L 197 del 24.7.2012, pag. 38.

⁹ Gli Stati membri provvedono affinché entro il 31 dicembre 2006 venga raggiunto un tasso di raccolta separata di RAEE provenienti da nuclei domestici pari ad almeno 4 kg in media per abitante all'anno (articolo 5, paragrafo 5, della direttiva RAEE).

degli Stati membri è riuscita a conseguire gli obiettivi di raccolta previsti dalla direttiva¹⁰ e gli obiettivi di riutilizzo/riciclaggio e recupero fissati per categorie specifiche. Il mancato conseguimento degli obiettivi della direttiva in genere riguarda singoli obiettivi, non tutti gli obiettivi fissati. Nel 2007 e 2008, gli obiettivi di reimpiego/riciclaggio di flussi specifici di rifiuti non sono stati raggiunti da tre degli Stati membri che hanno presentato una relazione.

10. CONCLUSIONI

Le relazioni presentate dagli Stati membri per il periodo dal 2007 al 2009 indicano che la legislazione UE sui rifiuti è in larga misura adeguatamente recepita negli ordinamenti nazionali.

In base alle informazioni fornite dagli Stati membri e ai dati statistici disponibili, il livello di attuazione delle direttive RAEE e imballaggi è nel complesso soddisfacente e solo alcuni Stati membri non hanno conseguito singoli obiettivi.

Riguardo all'attuazione delle direttive sulla gestione degli oli usati e sui fanghi di depurazione non si segnala alcun problema o mancanza di rilievo.

Per le altre direttive, invece, si rilevano problemi significativi riguardanti l'applicazione concreta e il rispetto dei requisiti. Questa conclusione emerge non soltanto dalle relazioni sull'attuazione presentate dagli Stati membri, ma anche da altre fonti di informazioni come i dati Eurostat, gli studi eseguiti dalla stessa Commissione o il numero di denunce e violazioni legate alla gestione dei rifiuti. L'imposizione del rispetto dei requisiti varia in misura considerevole a seconda delle direttive; la direttiva sui rifiuti pericolosi, la direttiva quadro sui rifiuti del 2006 e la direttiva sulle discariche destano le maggiori preoccupazioni.

Per la direttiva sui rifiuti pericolosi, suscitano perplessità l'imposizione concreta del divieto di mescolare rifiuti¹¹ con le relative deroghe fissate dalla direttiva¹² nonché, in una prospettiva più ampia, l'interpretazione delle ispezioni "periodiche" e gli stabilimenti interessati dalle ispezioni in alcuni Stati membri.

Per la direttiva sulle discariche, sebbene i suoi requisiti rigorosi siano stati in molti casi recepiti nelle legislazioni nazionali e siano state adottate misure per ridurre i rifiuti biodegradabili smaltiti in discarica, continua a destare preoccupazione il numero di discariche non conformi ai requisiti ancora in attività. Un altro problema grave è il tasso complessivo di messa in discarica dei rifiuti: mentre alcuni Stati membri hanno dimostrato che è possibile ridurre tale tasso fin quasi a zero, diversi altri dipendono in larga misura da questo sistema di gestione dei rifiuti, che peraltro è il meno raccomandabile. A questo proposito va prestata particolare attenzione alla priorità, enunciata nella Tabella di marcia verso un'Europa

¹⁰ Per gli obiettivi riguardanti le diverse categorie di RAEE, si vedano l'articolo 7, paragrafo 2, e l'allegato IA della direttiva RAEE, nonché la figura 8 dell'allegato della presente relazione e la tabella 3 della relazione specifica sull'attuazione della direttiva RAEE all'indirizzo: <http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/index.htm>.

¹¹ Gli Stati membri prendono le misure necessarie per esigere che gli stabilimenti e le imprese che provvedono allo smaltimento, al recupero, alla raccolta o al trasporto di rifiuti pericolosi non mescolino categorie diverse di rifiuti pericolosi o rifiuti pericolosi con rifiuti non pericolosi (articolo 2, paragrafo 2, della direttiva sui rifiuti pericolosi).

¹² Si noti che le disposizioni sul divieto di mescolare rifiuti e i presupposti per le possibili deroghe sono stati notevolmente modificati dalla direttiva 2008/98/CE.

efficiente nell'impiego delle risorse, secondo cui lo smaltimento in discarica dev'essere praticamente eliminato.

Per la direttiva quadro sui rifiuti del 2006, le statistiche disponibili, il numero di procedimenti di infrazione, le relazioni precedenti sull'attuazione e gli studi eseguiti dalla Commissione indicano il permanere delle carenze riguardanti l'applicazione e l'imposizione del rispetto dei requisiti. Permangono perplessità circa la corretta applicazione della gerarchia di gestione dei rifiuti, anche nella versione articolata in tre livelli: malgrado i progressi osservati nel periodo a cui si riferisce la presente relazione, l'ampio ricorso allo smaltimento in discarica si traduce in uno sfruttamento insufficiente delle potenzialità insite nel riciclaggio e nel recupero. Tra i principali ostacoli a un'attuazione più efficace a livello di Stati membri si segnalano la mancanza di impegno e risorse per i controlli sull'attuazione e per l'imposizione del rispetto dei requisiti, a cui si sommano vincoli di carattere strutturale, istituzionale e costituzionale¹³. Agendo contro questi ostacoli, intensificando e rafforzando le ispezioni nazionali e approfondendo le conoscenze sulla gestione dei rifiuti si otterrebbero miglioramenti sostanziali.

La gerarchia di gestione dei rifiuti è stata modificata dalla direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, che insiste maggiormente sulla prevenzione, sul riutilizzo e sul riciclaggio. L'introduzione di nuovi obiettivi di riciclaggio e recupero in tale direttiva sarà importante per promuovere un uso migliore dei materiali contenuti nei rifiuti, anziché smaltirli. La direttiva riveduta sui rifiuti consente agli Stati membri di discostarsi dalla gerarchia laddove lo giustifichi un'impostazione basata sul ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti. Gli Stati membri potranno così adottare un approccio più generale per l'identificazione e l'applicazione delle opzioni di gestione dei rifiuti in grado di assicurare i migliori risultati dal punto di vista ambientale¹⁴.

Uno studio recente¹⁵ pubblicato dalla Commissione indica che la piena attuazione della legislazione UE sui rifiuti permetterebbe di risparmiare 72 miliardi di EUR all'anno, accrescere di 42 miliardi di EUR il giro d'affari annuo del settore della gestione e del riciclaggio dei rifiuti nell'UE e creare oltre 400 000 posti di lavoro entro il 2020. Le operazioni illegali di gestione dei rifiuti e la mancanza di infrastrutture negli Stati membri impediscono di cogliere opportunità di crescita economica di cui non possiamo fare a meno e generano minacce ambientali. Per questo motivo, è essenziale intervenire con decisione per eliminare le carenze attuative nell'area della gestione dei rifiuti e per procedere verso una società efficiente nell'uso delle risorse.

¹³ Si veda lo studio della Commissione "Attuazione della legislazione UE per una crescita compatibile con l'ambiente", relazione finale del 29 novembre 2011, disponibile all'indirizzo: <http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/pdf/study%2012%20FINAL%20REPORT.pdf>.

¹⁴ Si vedano a questo riguardo gli orientamenti della Commissione sulle modalità di applicazione degli approcci basati sul ciclo di vita (ad es. LCA) nell'area della gestione dei rifiuti, disponibili all'indirizzo: <http://lct.jrc.ec.europa.eu/assessment/publications>.

¹⁵ "Attuazione della legislazione UE per una crescita compatibile con l'ambiente", relazione finale del 29 novembre 2011, disponibile all'indirizzo: <http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/pdf/study%2012%20FINAL%20REPORT.pdf>.

Allegato

Figura 1: quadro generale della legislazione UE sui rifiuti — situazione al luglio 2012

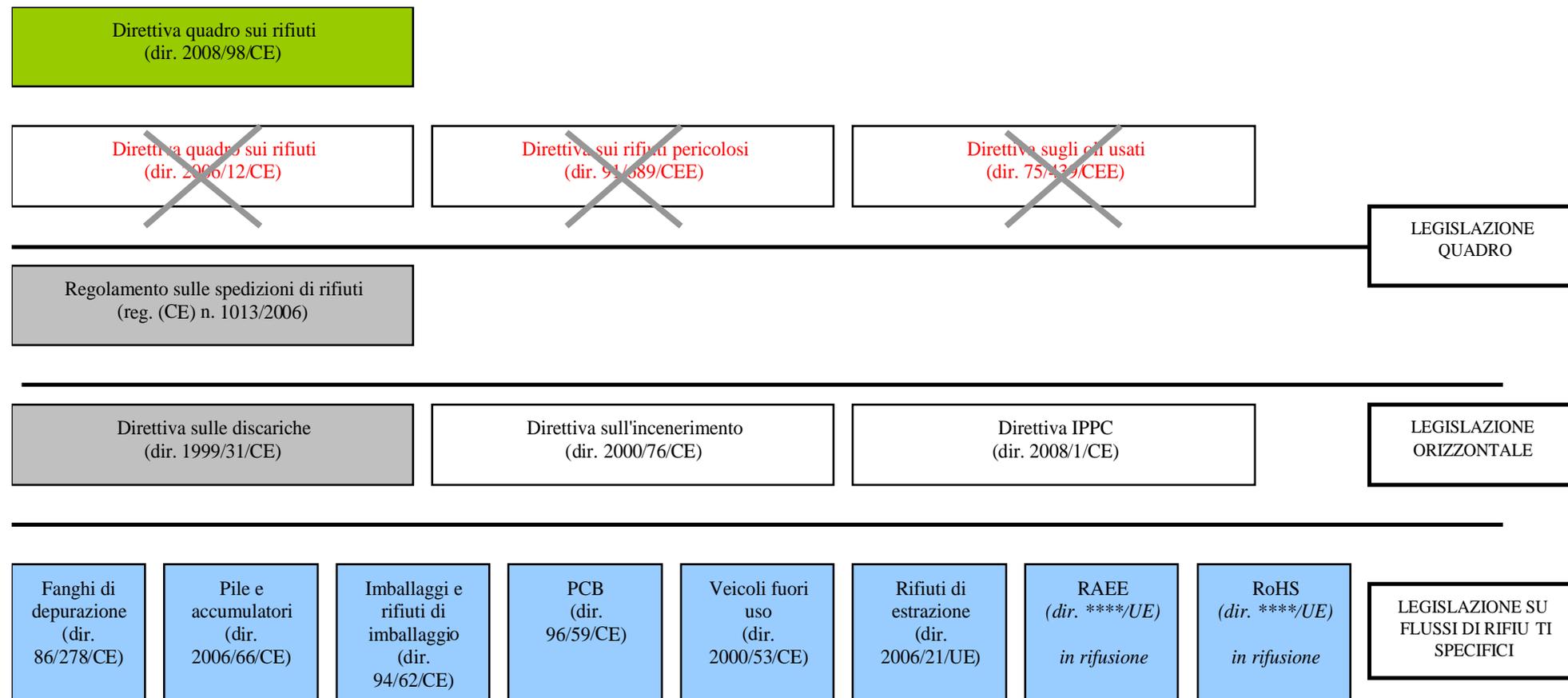
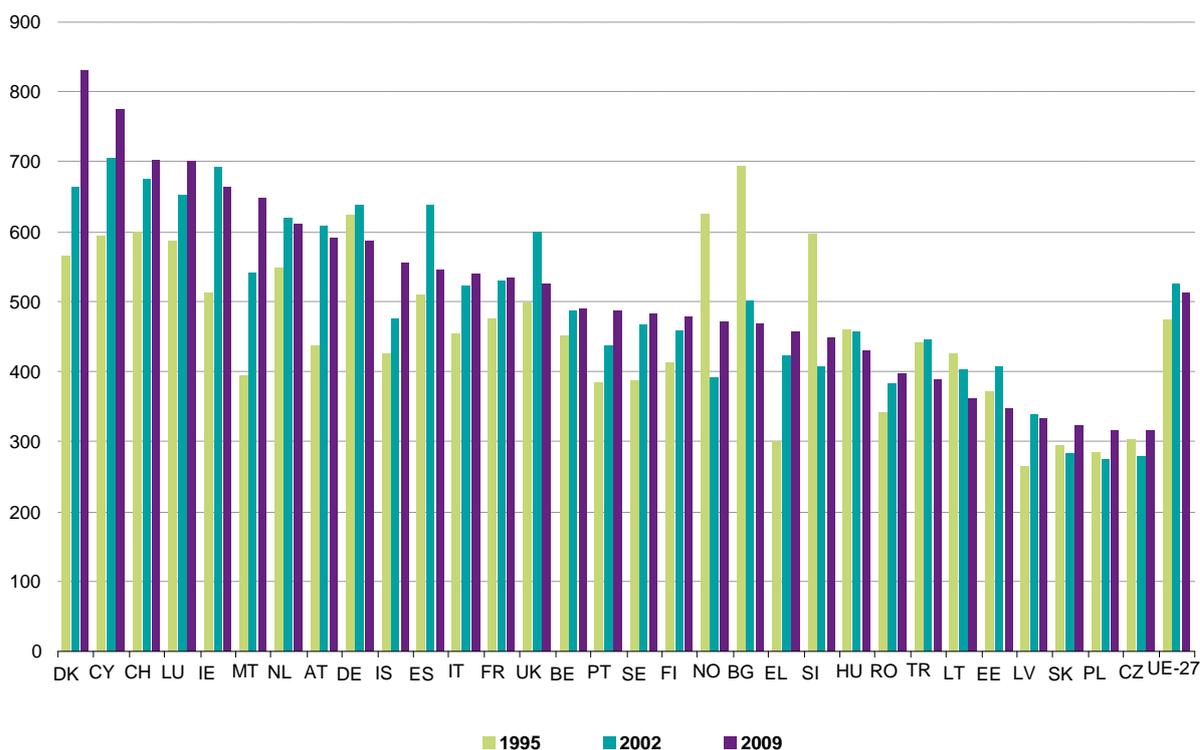


Figura 2: rifiuti urbani prodotti per paese nel 1995, 2002 e 2009, in ordine di quantità prodotta nel 2009 (kg pro capite)



Note: ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Croazia e Bosnia-Erzegovina sono escluse a causa dei dati limitati disponibili (solo uno o due anni di riferimento)
 Suddivisioni pertinenti nella serie:
 Forti diminuzioni per Estonia (2001), Spagna (2004), Lituania (1999), Ungheria (2000), Portogallo (2002), Slovenia (2002) e Norvegia (2001).
 Forti aumenti per Lettonia (2002) e Slovacchia (2002)

Fonte: Eurostat (codice dati online: [env_wasmun](#))

Figura 3: rifiuti urbani smaltiti mediante collocazione in discarica, incenerimento, riciclaggio e compostaggio nell'UE 27, dal 1995 al 2009

	1995	2009	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Variazione 1995-2009
milioni di tonnellate																
Discarica	141	138	140	137	138	139	135	131	124	117	109	108	106	100	96	-32 %
Incenerimento	31	32	33	34	36	38	39	41	41	43	47	49	50	50	51	63 %
Riciclaggio	22	23	28	30	37	38	40	46	47	49	51	54	57	59	59	172 %
Compostaggio	13	15	16	18	21	27	28	32	34	36	38	40	42	44	45	239 %
kg pro capite																
Discarica	296	290	293	285	287	288	278	269	254	239	221	219	213	201	191	-35 %
Incenerimento	65	66	70	71	76	79	81	85	84	89	95	99	100	99	101	56 %
Riciclaggio	46	48	58	62	77	78	83	95	97	100	105	109	116	118	118	159 %
Compostaggio	28	31	33	37	44	55	58	65	69	74	78	82	85	88	89	224 %

Fonte: Eurostat (codice dati online: [env_wasmun](#))

Figura 4: trattamento dei rifiuti urbani nel 2009 (fonte: DG ENV sulla base di dati Eurostat)

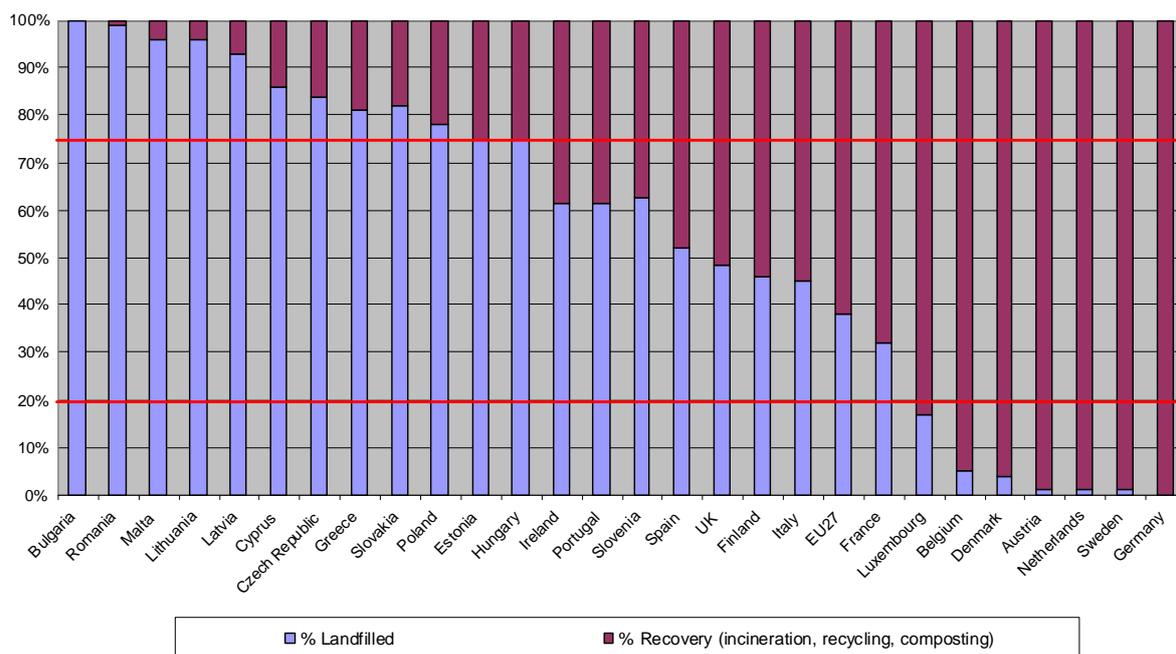
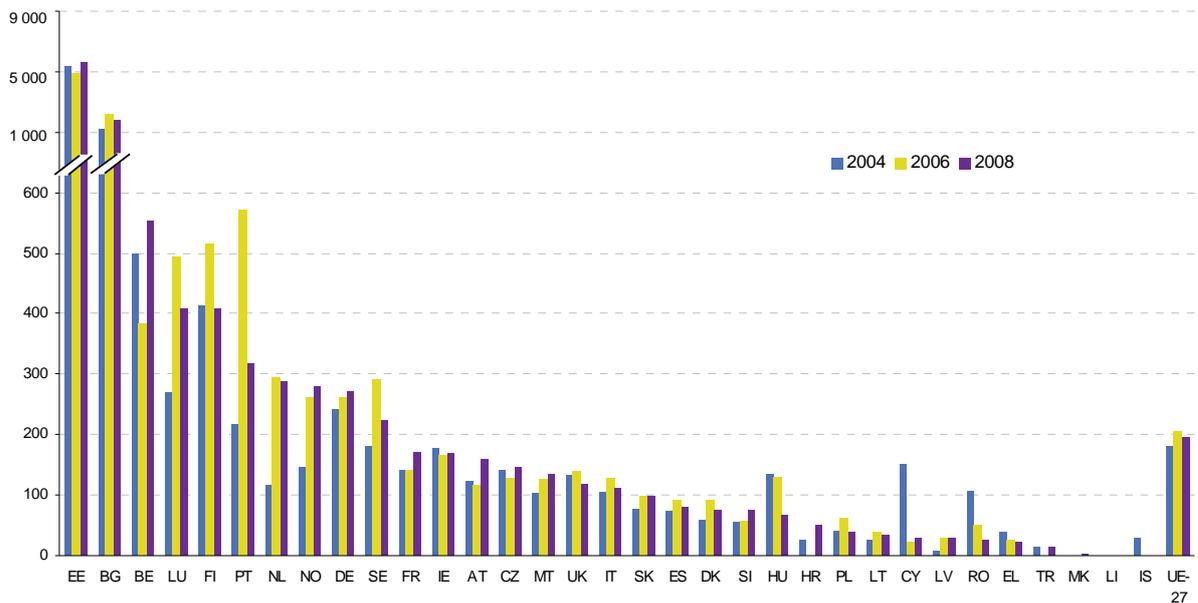


Figura 5: produzione di rifiuti minerali e non minerali nel 2008 (kg pro capite)



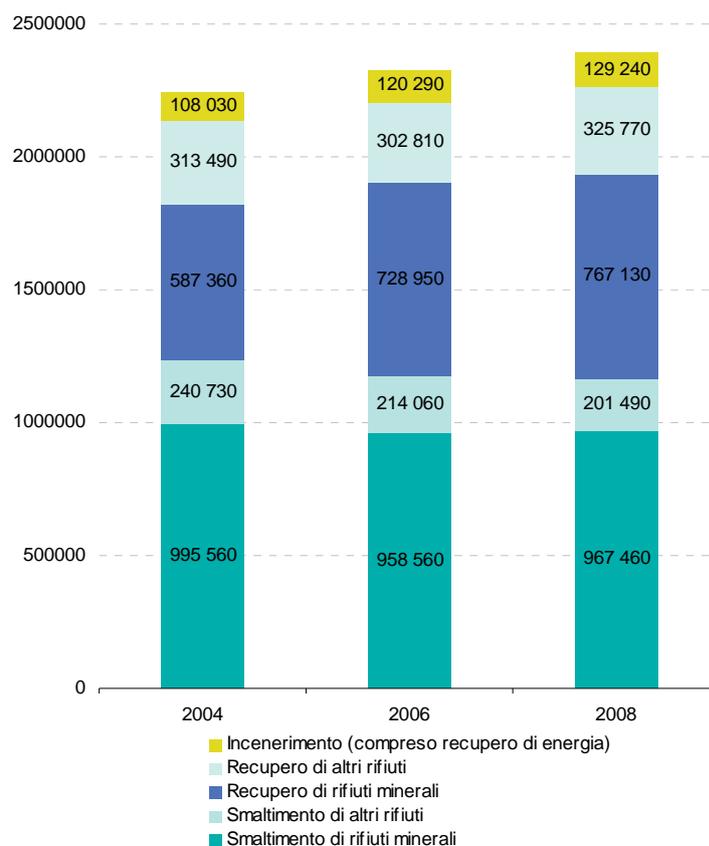
Fonte: Eurostat (codice dati online: [env_wasgen](#), [tsdpc210](#) e [demo_gind](#))

Figura 6: produzione di rifiuti pericolosi tra il 2004 e il 2008 (kg pro capite)



Fonte: Eurostat (codice dati online: [env_wasgen](#) e [demo_gind](#))

Figura 7: sviluppo del trattamento dei rifiuti nell'UE-27 per categoria di rifiuti tra il 2004 e il 2008 (migliaia di tonnellate)



Fonte: Eurostat (codice dati online: [env_wastrt](#))

Figura 8: quadro generale degli obiettivi riguardanti i RAEE inviati per il trattamento ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2002/96/CE sui RAEE

Il trattamento comprende almeno la rimozione di tutti i fluidi. La direttiva fissa nell'articolo 7 obiettivi specifici di riciclaggio e recupero che variano in base alle categorie specifiche di apparecchiature.	Tasso di reimpiego e riciclaggio (in peso medio per apparecchio)	Tasso di recupero (in peso medio per apparecchio)
Flusso di rifiuti elettronici		
Grandi elettrodomestici	75%	80%
Distributori automatici	75%	80%
Apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni	65%	75%
Apparecchiature di consumo	65%	75%
Piccoli elettrodomestici	70%	50%
Apparecchiature di illuminazione	70%	50%
Strumenti elettrici ed elettronici (ad eccezione degli utensili industriali fissi di grandi dimensioni)	70%	50%
Giocattoli, apparecchiature per il tempo libero	70%	50%
Strumenti di monitoraggio e di controllo	70%	50%
Lampade a scarica	80%	