

Politica Europea dei rifiuti: una gestione basata su una forte gerarchia

Cavallo Roberto

E.R.I.C.A. soc. Coop. president

AICA (International Association for Environmental Communication) president

ACR+ member of board of directors

Introduzione

Con la risoluzione normativa del Parlamento Europeo del 17 giugno 2008 (approvazione in seconda lettura della bozza di direttiva) e la successiva approvazione definitiva da parte del Consiglio il 20 ottobre 2008 in vista della definitiva pubblicazione della direttiva quadro la Politica Europea sulla gestione integrata dei rifiuti lancia una chiara e forte sfida: stabilire una reale gerarchia di gestione per la gestione integrata dei rifiuti con un forte impulso verso una società del riciclo.

La recente storia della politica europea

Il dibattito sulla nuova legislazione sui rifiuti ha nel 2002 l'anno chiave, con la decisione N. 1600/2002/EC del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002 relativa al Sesto Programma d'Azione a Favore dell'Ambiente che richiama la necessità di sviluppare e rivedere la legislazione europea sui rifiuti, con particolare riferimento alla necessità di chiarire la distinzione tra rifiuto e non-rifiuto, e tra le altre cose sviluppare misure riguardanti la prevenzione e il ciclo dei rifiuti prevedendo obiettivi specifici.

Nel Sesto Programma d'Azione, all'articolo 8 possiamo leggere gli "Obiettivi e aree di azione prioritarie per l'uso e la gestione sostenibili delle risorse naturali e dei rifiuti".

Gli obiettivi sono:

— prefiggersi di assicurare che il consumo di risorse e i conseguenti impatti non superino la soglia di saturazione dell'ambiente e spezzare il nesso fra crescita economica e utilizzo delle risorse.

— conseguire una sensibile riduzione complessiva delle quantità di rifiuti prodotte mediante iniziative di prevenzione nel settore, una maggiore efficienza delle risorse e il passaggio a modelli di produzione e di consumo più sostenibili,;

— conseguire una sensibile riduzione delle quantità di rifiuti destinati all'eliminazione nonché delle quantità di rifiuti pericolosi prodotte...,

— incentivare il riutilizzo, e per quanto riguarda i rifiuti tuttora prodotti: occorrerebbe dare la priorità al recupero, segnatamente al riciclaggio; i rifiuti destinati all'eliminazione dovrebbero essere ridotti al minimo ed essere eliminati in modo sicuro; il sito di trattamento dei rifiuti destinati allo smaltimento dovrebbe essere situato il più possibile vicino al luogo di produzione dei medesimi, sempreché ciò non comporti una riduzione dell'efficacia per quanto riguarda le operazioni di trattamento dei rifiuti."

"Tali obiettivi sono perseguiti tenendo conto dell'approccio della politica integrata dei prodotti e della pertinente strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti (1) attraverso le seguenti azioni prioritarie:

(i) Elaborazione di una strategia tematica sull'utilizzo e la gestione sostenibili delle risorse,

(ii) Elaborazione e attuazione di misure in materia di prevenzione dei rifiuti e gestione dei medesimi tra l'altro attraverso:

(a) l'elaborazione di una serie di obiettivi quantitativi e qualitativi per la riduzione di tutti i rifiuti in questione da raggiungersi a livello comunitario entro il 2010...;

(b) l'incoraggiamento a progettare prodotti rispettosi dell'ambiente e sostenibili;

(c) la sensibilizzazione dei cittadini al contributo che essi possono apportare alla riduzione dei rifiuti;

(d) la definizione di misure operative volte a incoraggiare la prevenzione dei rifiuti, ad esempio stimolando il riutilizzo e il recupero, e l'eliminazione graduale di talune sostanze

(e) l'elaborazione di ulteriori indicatori nel settore della gestione dei rifiuti.

(iii) Elaborazione di una strategia tematica sul riciclaggio dei rifiuti, compresi tra l'altro:

- (a) misure intese a garantire la separazione alla fonte, la raccolta e il riciclaggio dei flussi di rifiuti prioritari;
- (b) incoraggiamento alla maggiore responsabilizzazione del produttore;
- (c) sviluppo e trasferimento della tecnologia di riciclaggio e trattamento dei rifiuti rispettosa dell'ambiente.
- (iv) Elaborazione o revisione della normativa sui rifiuti, ivi compresi tra l'altro rifiuti edili e di demolizione, fanghi di depurazione (2), rifiuti biodegradabili, imballaggi (3), pile (4) e spedizioni di rifiuti (5), precisazione della distinzione tra ciò che è rifiuto e ciò che non lo è e sviluppo di criteri adeguati per l'ulteriore elaborazione degli allegati IIA e IIB della direttiva quadro relativa ai rifiuti (6).

In questo contesto numerose iniziative sono state condotte anche grazie al coinvolgimento di portatori di interesse collettivo.

In particolare alcuni studi e attività specifiche dell'ACR+ (associazione Città e Regioni per il Riciclo e Gestione Sostenibile delle Risorse) di Bruxelles hanno aiutato l'implementazione della Strategia Tematica sulla prevenzione e il riciclo dei rifiuti, in particolare fin dal 2002 è stato attivato uno specifico gruppo di lavoro.

Questo lavoro ha portato ad una pubblicazione che repertoria le migliori pratiche condotte in Europa sulla prevenzione.

In un secondo tempo tale attività ha portato a promuovere una specifica campagna di sensibilizzazione denominata "- 100 kg".

Grazie a numerosi contributi esterni provenienti da diversi portatori di interesse collettivi la Commissione Europea ha lanciato la Strategia Tematica nel mese di dicembre del 2005.

La Strategia Tematica propone, al fine di raggiungere moderni obiettivi ed alti livelli di protezione ambientale, alcune azioni per migliorare la legislazione europea in materia:

- Rinnovata importanza della piena attuazione della legislazione in vigore;
- Semplificazione e aggiornamento della legislazione vigente;
- Introduzione del concetto del "ciclo di vita" nella politica in materia di rifiuti;
- Promozione di politiche più ambiziose per la prevenzione dei rifiuti;
- Migliori conoscenze e informazione, alla base dello sviluppo della politica di prevenzione dei rifiuti nel tempo;
- Formulazione di norme comuni di riferimento per il riciclaggio;
- Ulteriore elaborazione della politica UE in materia di riciclaggio

Dopo oltre due anni e mezzo di discussione tra i diversi livelli Europei, Commissione, Parlamento e Consiglio, hanno adottato una posizione comune, in seconda lettura, il 17 giugno 2008, in vista dell'adozione di una nuova direttiva quadro sui rifiuti.

Direttiva adottata in modo definitivo dal Consiglio il 20 ottobre 2008.

La situazione europea così come descritta dalla Strategia Tematica sulla prevenzione e il riciclo (COM(2005) 666 finale)

La gestione integrata dei rifiuti nell'Unione Europea (dati 2005) prevede lo smaltimento in discarica (49%), incenerimento (18%), riciclo e compostaggio (33%).

"Nel nuovi Stati membri, dove notevole è stato l'impegno, anche finanziario, per allineare la legislazione all'acquis comunitario, la situazione è in rapida evoluzione, ma predomina ancora lo smaltimento in discarica. La situazione varia molto da uno Stato membro all'altro: si passa infatti da paesi in cui il riciclaggio è minimo (con 90% di conferimento in discarica e 10% di riciclaggio e recupero di energia) a paesi che seguono un approccio più compatibile con l'ambiente (con il 10% di smaltimento in discarica, 25% di recupero di energia e 65% di riciclaggio).

L'attuale politica dei rifiuti dell'UE si basa sul cosiddetto concetto della "gerarchia dei rifiuti": in altri termini, idealmente in primo luogo c'è la prevenzione e non si devono produrre rifiuti; qualora non sia possibile, i rifiuti devono essere riutilizzati, riciclati e recuperati, nell'ordine, ove ciò risulti fattibile, mentre lo smaltimento in discarica deve essere il più possibile limitato. Lo

smaltimento in discarica è la soluzione peggiore per l'ambiente, perché rappresenta una perdita di risorse e in futuro potrebbe trasformarsi in una responsabilità ambientale. La gerarchia dei rifiuti non deve essere vista come una regola categorica, soprattutto perché metodi diversi di trattamento dei rifiuti possono causare impatti ambientali diversi. Tuttavia, per passare ad una società in cui prevalgano il riciclaggio e il recupero è necessario salire la scala gerarchica, abbandonando sempre più lo smaltimento in discarica e optando per il riciclaggio e il recupero.

Nonostante i notevoli passi avanti realizzati, i volumi dei rifiuti sono globalmente in aumento e il quantitativo assoluto di rifiuti conferiti in discarica non sta calando. Tra il 1990 e il 1995 nei paesi dell'UE e dell'EFTA si è registrato un aumento della produzione totale di rifiuti pari al 10%, a fronte di una crescita del PIL del 6,5%. I rifiuti solidi urbani (RSU) contribuiscono sensibilmente a tale aumento e questo fattore è abbinato al livello di attività economica, visto che tra il 1995 e il 2003 sia la produzione di rifiuti solidi urbani che il PIL sono aumentati del 19% nell'UE a 25. Sono in aumento anche flussi di rifiuti più ridotti ma importanti: si pensi, ad esempio, ai rifiuti pericolosi il cui aumento è del 13% tra il 1998 e il 2002, a fronte di una crescita del 10% del PIL. Poiché si prevede una crescita economica ancora più elevata, dovrebbe aumentare anche la produzione complessiva della maggior parte dei rifiuti. A titolo di esempio, l'Agenzia europea dell'ambiente prevede che i rifiuti di carta/cartone, vetro e plastica aumenteranno del 40% entro il 2020 rispetto al 1990. L'OCSE, da parte sua, prevede che la produzione di rifiuti solidi urbani continuerà a crescere fino al 2020, anche se ad un tasso leggermente inferiore. Il CCR, infine, prevede un aumento dei rifiuti solidi urbani pari al 42,5% nel 2020 rispetto ai livelli del 1995. Nei nuovi Stati membri (UE-10) l'aumento di questo tipo di rifiuti dovrebbe essere relativamente più rapido.

Se da un lato il riciclaggio e l'incenerimento sono in aumento, in termini assoluti i quantitativi di rifiuti smaltiti in discarica non sono in calo, perché ne vengono prodotti di più. Ad esempio, la quantità di rifiuti di plastica conferiti in discarica è aumentata del 21,7% tra il 1990 e il 2002, anche se la percentuale di plastica smaltita in discarica è scesa dal 77% al 62%.

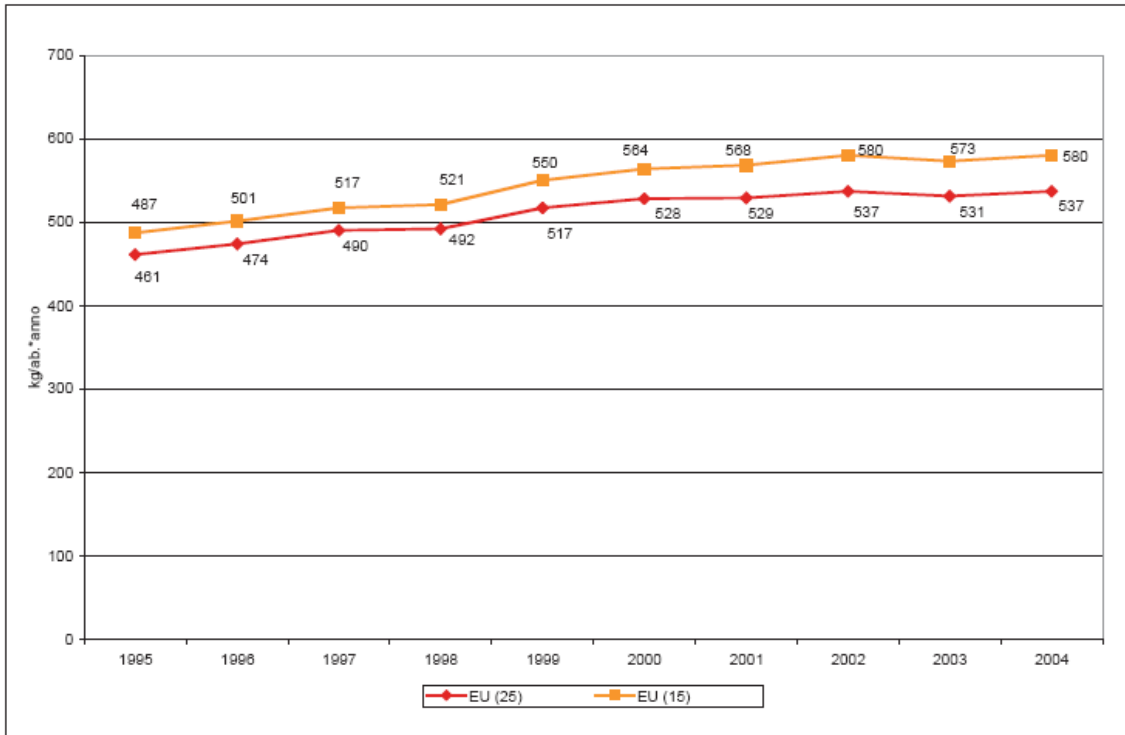
Questo andamento contrario alla sostenibilità è dovuto, in parte, ad un'attuazione inefficace delle normative sui rifiuti che, a sua volta, è legata in parte ad alcuni elementi delle strategie e delle normative stesse che potrebbero essere migliorati.

Si riscontrano vari problemi a livello di attuazione, che vanno dall'abbandono dei rifiuti in discariche mal gestite alla spedizione di rifiuti pericolosi in violazione delle convenzioni internazionali. Definizioni non chiare e interpretazioni divergenti sulle modalità di attuazione delle normative non hanno certamente aiutato a migliorarne l'attuazione e sono sfociate in controversie. Le sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee non sono bastate a delucidare alcuni aspetti, ad esempio il momento in cui un rifiuto cessa di essere tale.

La prevenzione dei rifiuti è da anni l'obiettivo primordiale delle politiche di gestione dei rifiuti sia in ambito nazionale che comunitario, ma finora i risultati ottenuti nel tradurre tale obiettivo in azioni pratiche sono stati scarsi. E infatti gli obiettivi comunitari e nazionali fissati in passato non sono stati conseguiti in modo soddisfacente.

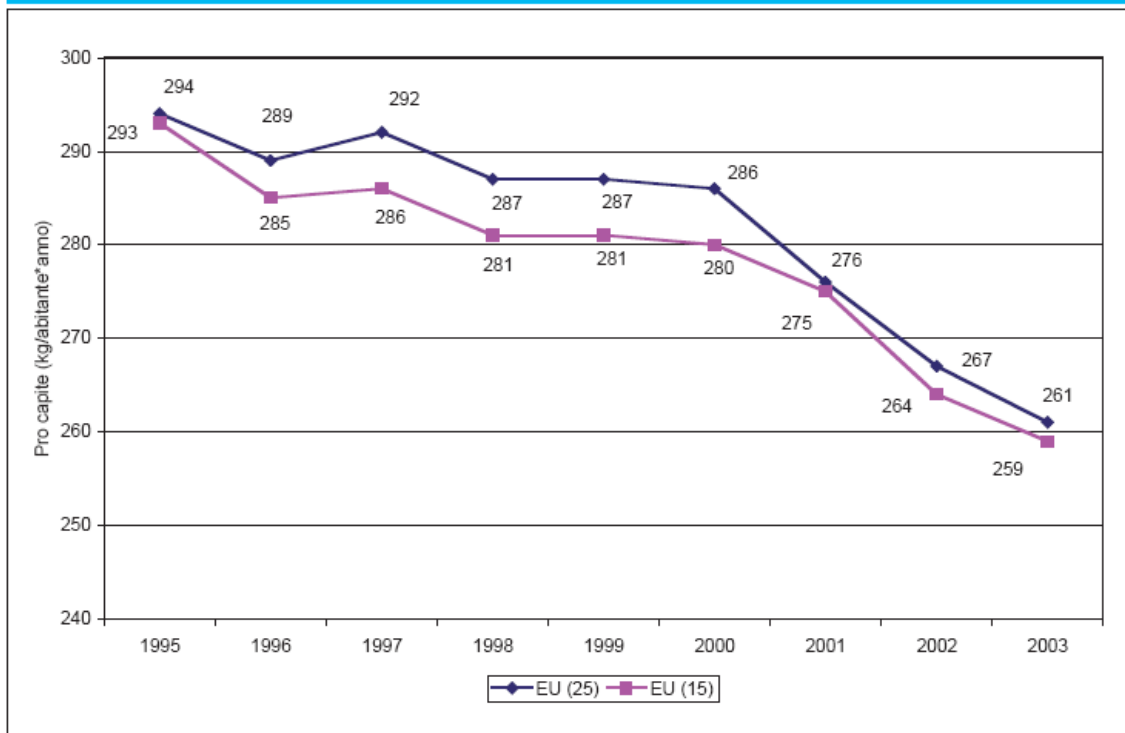
Il riciclaggio e il recupero sono in aumento, ma riguardano solo una parte limitata dei rifiuti. Le direttive in materia di riciclaggio hanno finora disciplinato singoli flussi di rifiuti e hanno permesso alla politica comunitaria sui rifiuti di ridurre l'impatto ambientale incentivando la separazione alla fonte e il riciclaggio di flussi di rifiuti come le batterie, gli imballaggi, i veicoli e le apparecchiature elettriche ed elettroniche. Questi flussi di rifiuti sono in rapido aumento e sono particolarmente importanti perché pericolosi e complessi, ma rappresentano solo una percentuale limitata di tutti i rifiuti prodotti."

Figura 1.5 – Evoluzione temporale della produzione pro capite di rifiuti urbani nell'UE (kg/abitante per anno), anni 1995-2004



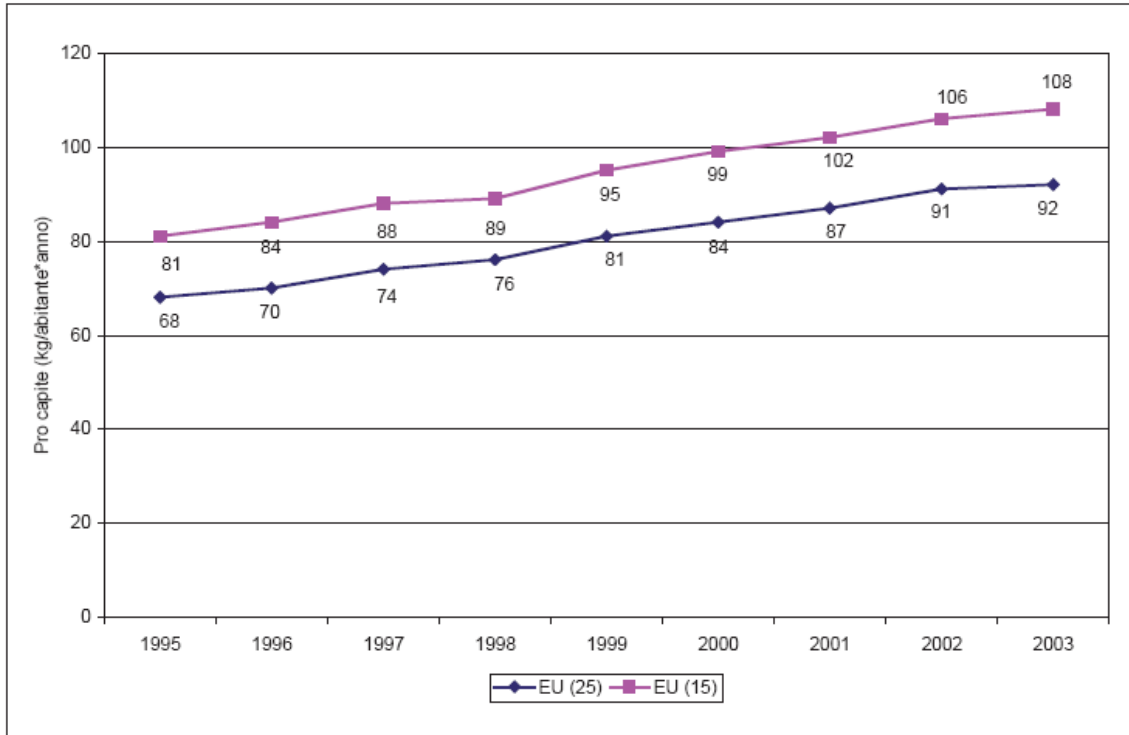
Fonte: elaborazioni APAT su dati Eurostat

Figura 1.14 – Smaltimento pro capite dei RU in discarica nell'UE - anni 1995-2004



Fonte: Eurostat

Figura 1.15 – Incenerimento pro capite dei RU nell'UE - anni 1995-2004



Fonte: Eurostat

Tabella 1.5 – Operazioni di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani nei Paesi Europei

Paese	anno	Quantità totale	Riciclo	Compostaggio	Incenerimento con recupero di energia	Incenerimento senza recupero di energia	Discarica	Altro
UE15								
Austria	1999	4.111	1.061	1.467	456	0	1.104	23
Belgio	2003	4.624	1.433	1.049	1.453	129	533	27
Danimarca	2003	3.634	928	553	1.955	0	181	17
Finlandia	2003	2.344	649	..	213	0	1.482	..
Francia	2002	33.024	4.715	4.208	10.235	875	12.991	0
Germania	2004	48.433	16.053	8.305	11.892	0	8.578	3.605
Grecia	2003	4.710	382	0	4.328	..
Irlanda	2003	2.631	727	0	1.904	..
Italia ⁽¹⁾	2004	31.150	..	9.385 ⁽²⁾	3.071	30	17.742	922
Lussemburgo	2001	220	1	40	121	0	58	0
Olanda	2003	9.656	2.184	2.289	3.192	0	261	1.730
Portogallo	2004	4.678	327	317	1.023	0	3.012	0
Regno Unito	2002	35.535	3.733	1.423	2.674	7	27.545	153
Spagna	2003	21.445	1.807	6.035	1.329	10	12.264	0
Svezia	2004	4.169	1.385	434	1.944	0	380	26
UE10								
Repubblica Ceca	2003	2.857	15	67	399	2	2.049	325
Cipro								
Estonia								
Lettonia								
Lituania								
Malta								
Polonia	2004	9.759	243	234	0	87	9.194	1
Slovacchia	2004	1.475	47	41	116	68	1.195	8
Slovenia								
Ungheria	2003	4.387	117	47	245	0	3.968	11
Altri Paesi europei								
Bulgaria								
Croazia								
Islanda	2003	284	20	3	11	0	250	0
Norvegia	2004	1.746	588	267	431	0	453	8
Romania								
Svizzera	2004	4.910	1.560	770	2.528	0	52	..
Turchia	2004	24.237	0	349	0	0	23.714	174

Note: ⁽¹⁾ Fonte: APAT; ⁽²⁾ compostaggio+ trattamento meccanico biologico

Fonte: OECD Environmental Data - Draft 2006

La nuova direttiva comunitaria

43 articoli per rinnovare una direttiva quadro sui rifiuti vecchia di 33 anni.

Il 17 giugno 2008 il Parlamento Europeo ha approvato una posizione comune, dopo un profondo dibattito con la Commissione Europea e il Consiglio, sulla nuova direttiva quadro per la gestione integrata dei rifiuti.

Il 20 ottobre il Consiglio ha approvato in via definitiva la direttiva, gli Stati Membri hanno due anni per recepirla.

Di seguito uno sguardo ai principali articoli della nuova direttiva con particolare attenzione alle implicazioni sulla pianificazione territoriale per la gestione integrata dei rifiuti urbani.

Nell'articolo 3 si trovano le definizioni.

- 1) "rifiuto" qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi;
- 2) "rifiuto pericoloso" rifiuto che presenta una o più caratteristiche pericolose di cui all'allegato III;

4) "rifiuto organico" rifiuti biodegradabili di giardini e parchi, rifiuti alimentari e di cucina prodotti da nuclei domestici, ristoranti, servizi di ristorazione e punti vendita al dettaglio e rifiuti simili prodotti dagli impianti dell'industria alimentare;

9) "gestione dei rifiuti" la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento nonché le operazioni effettuate in qualità di commercianti o intermediari;

10) "raccolta" il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento;

11) *"raccolta differenziata": la raccolta in cui un flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo e alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico;*

12) "prevenzione" misure, prese prima che una sostanza, un materiale o un prodotto sia diventato un rifiuto, che riducono:

a) la quantità dei rifiuti, anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita;

b) gli impatti negativi dei rifiuti prodotti sull'ambiente e la salute umana; oppure

c) il contenuto di sostanze pericolose in materiali e prodotti;

13) "riutilizzo" qualsiasi operazione attraverso la quale prodotti o componenti che non sono rifiuti sono reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti;

14) "trattamento" operazioni di recupero o smaltimento, inclusa la preparazione prima del recupero o dello smaltimento;

15) "recupero" qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale.

16) "preparazione per il riutilizzo" le operazioni di controllo, pulizia e riparazione attraverso cui prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento;

17) "riciclaggio" qualsiasi operazione di recupero attraverso cui i materiali di rifiuto sono ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. Include il ritrattamento di materiale organico ma non il recupero di energia né il ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o in operazioni di riempimento;

19) "smaltimento" qualsiasi operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia. L'allegato I riporta un elenco non esaustivo di operazioni di smaltimento;

Nell'articolo 4 il Parlamento Europeo e il Consiglio sottolineano la gerarchia gestionale dei rifiuti:

1. La seguente gerarchia dei rifiuti si applica quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

a) prevenzione;

b) preparazione per il riutilizzo;

c) riciclaggio;

d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e

e) smaltimento.

2. Nell'applicare la gerarchia dei rifiuti di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. A tal fine può essere necessario che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti.

Gli Stati membri garantiscono che l'elaborazione della normativa e della politica dei rifiuti avvenga in modo pienamente trasparente, nel rispetto delle norme nazionali vigenti in materia di consultazione e partecipazione dei cittadini e dei soggetti interessati.

Conformemente agli articoli 1 e 13, gli Stati membri tengono conto dei principi generali in materia di protezione dell'ambiente di precauzione e sostenibilità, della fattibilità tecnica e praticabilità economica, della protezione delle risorse nonché degli impatti complessivi sociali, economici, sanitari e ambientali.

L'articolo 8 è interamente dedicato alla "Responsabilità estesa del produttore" chiave del successo delle iniziative di prevenzione e riduzione dei rifiuti oltre che dell'effettivo recupero di materia.

1. Per rafforzare la prevenzione, il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero dei rifiuti, gli Stati membri possono adottare misure legislative o non legislative volte ad assicurare che qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti (produttore del prodotto) sia soggetto ad una responsabilità estesa del produttore.

Tali misure possono includere l'accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che restano dopo l'utilizzo di tali prodotti, nonché la successiva gestione dei rifiuti e la responsabilità finanziaria per tali attività. Tali misure possono includere l'obbligo di mettere a disposizione del pubblico informazioni relative alla misura in cui il prodotto è riutilizzabile e riciclabile.

2. Gli Stati membri possono adottare misure appropriate per incoraggiare una progettazione dei prodotti volta a ridurre i loro impatti ambientali e la produzione di rifiuti durante la produzione e il successivo utilizzo dei prodotti e ad assicurare che il recupero e lo smaltimento dei prodotti che sono diventati rifiuti avvengano in conformità degli articoli 4 e 13 .

Tali misure possono incoraggiare, tra l'altro, lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti adatti all'uso multiplo, tecnicamente durevoli e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti a un recupero adeguato e sicuro e a uno smaltimento compatibile con l'ambiente.

Nell'applicare la responsabilità estesa del produttore, gli Stati membri tengono conto della fattibilità tecnica e della praticabilità economica nonché degli impatti complessivi sociali, sanitari e ambientali, rispettando l'esigenza di assicurare il corretto funzionamento del mercato interno.

4. La responsabilità estesa del produttore è applicata fatta salva la responsabilità della gestione dei rifiuti di cui all'articolo 15 , paragrafo 1, e fatta salva la legislazione esistente concernente flussi di rifiuti e prodotti specifici .

L'Articolo 9 è quello che nei fatti apre la strada alla gerarchia dei rifiuti indicando gli obiettivi di prevenzione dei rifiuti.

La Commissione, previa consultazione dei soggetti interessati, presenta al Parlamento europeo e al Consiglio le seguenti relazioni corredate, se del caso, da proposte concernenti le misure necessarie a sostegno delle attività di prevenzione e dell'attuazione dei programmi di prevenzione dei rifiuti di cui all'articolo 29 comprendenti :

a) entro la fine del 2011, una relazione intermedia sull'evoluzione della produzione dei rifiuti e l'ambito di applicazione della prevenzione dei rifiuti;

a bis) entro la fine del 2011, 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;

c) entro la fine del 2014 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 all'articolo 29, paragrafo 4;

d) entro la fine del 2011, 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.

Nell'articolo 10 e seguenti la direttiva descrive gli altri passi della gerarchia Recupero, Riutilizzo e riciclo.

Recupero

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che i rifiuti siano sottoposti a operazioni di recupero a norma degli *articoli 4 e 13*.

2. Ove necessario per ottemperare al paragrafo 1 e per facilitare o migliorare il recupero, i rifiuti sono raccolti separatamente, laddove ciò sia realizzabile dal punto di vista tecnico, economico e ambientale, e non sono miscelati con altri rifiuti o altri materiali aventi proprietà diverse.

Riutilizzo e riciclaggio

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per promuovere il riutilizzo dei prodotti e le misure di preparazione per le attività di riutilizzo, in particolare favorendo la costituzione e il sostegno di reti di riutilizzo e di riparazione, l'uso di strumenti economici, di criteri in materia di appalti, di obiettivi quantitativi o di altre misure.

Gli Stati membri adottano misure intese a promuovere il riciclaggio di alta qualità e a tal fine istituiscono la raccolta differenziata dei rifiuti, ove essa sia fattibile sul piano tecnico, ambientale ed economico e al fine di soddisfare i necessari criteri qualitativi per i settori di riciclaggio pertinenti.

Fatte salve le disposizioni dell'articolo 10, paragrafo 2, entro il 2015 la raccolta differenziata sarà istituita almeno per i seguenti materiali: carta, metalli, plastica e vetro.

2. Al fine di rispettare gli obiettivi della presente direttiva e di tendere verso una società europea del riciclaggio con un alto livello di efficienza delle risorse, gli Stati membri adottano le misure necessarie per conseguire i seguenti obiettivi:

a) entro il 2020, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di rifiuti quali, come minimo, carta, metalli, plastica e vetro provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine nella misura in cui tali flussi di rifiuti sono simili a quelli domestici, sarà aumentata complessivamente almeno del 50% in termini di peso;

b) entro il 2020 la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e altri tipi di recupero di materiale, incluse operazioni di colmatazione che utilizzano i rifiuti in sostituzione di altri materiali, di rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi, escluso il materiale allo stato naturale definito alla voce 17 05 04 del catalogo europeo dei rifiuti (CER), sarà aumentata almeno del 70% in termini di peso.

3. La Commissione, secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 39, paragrafo 2, della presente direttiva, definisce modalità dettagliate di attuazione e di calcolo per verificare la conformità con gli obiettivi definiti al paragrafo 2 del presente articolo, tenuto conto del regolamento (CE) n. 2150/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2002, relativo alle statistiche sui rifiuti (25) 1 . Esse possono includere periodi di transizione per gli Stati membri con una quota di riciclaggio inferiore al 5% per una delle due categorie nel 2008.

4. Entro e non oltre il 31 dicembre 2014, la Commissione esamina le misure e gli obiettivi di cui al paragrafo 2 al fine, se necessario, di rafforzare gli obiettivi e di valutare la definizione di obiettivi per altri flussi di rifiuti. La relazione della Commissione, se del caso corredata da una

proposta, è trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio. Nella sua relazione la Commissione tiene conto dell'impatto ambientale, economico e sociale della fissazione degli obiettivi.

5. Ogni tre anni, ai sensi dell'articolo 37, gli Stati membri riferiscono alla Commissione in merito ai risultati relativi al conseguimento degli obiettivi. Qualora gli obiettivi non siano conseguiti, tale relazione include i motivi del mancato conseguimento e le azioni che lo Stato membro intende adottare per porvi rimedio.

L'articolo 14 della direttiva punta l'attenzione sulla gestione dei costi del ciclo integrato dei rifiuti ribadendo il principio del "chi inquina paga" e dunque di una commisurazione diretta dei costi alla generazione dei rifiuti.

1. Secondo il principio "chi inquina paga", i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti.

2. Gli Stati membri possono decidere che i costi della gestione dei rifiuti siano sostenuti parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano contribuire alla copertura di tali costi.

Molto interessante è il concetto di autosufficienza e il principio di prossimità sviluppato nell'articolo 16, elemento che influenza profondamente la pianificazione territoriale della gestione integrata dei rifiuti.

L'articolo 22 è invece dedicato alla frazione biodegradabile dei rifiuti.

I biorifiuti sono l'unico flusso che non ha goduto di una vera politica attuativa a livello europeo, solo alcune regioni (Nord Italia, Cataluna) hanno implementato vere e proprie strategie sulla gestione dei rifiuti biodegradabili, con particolare riferimento agli scarti da cucina e dei giardini, fin dalla raccolta differenziata al compostaggio di qualità.

Gli Stati membri adottano, se del caso e a norma degli *articoli 4 e 13*, misure volte a incoraggiare:

a) la raccolta separata dei rifiuti organici *ai fini del compostaggio e dello smaltimento dei rifiuti organici*;

b) il trattamento dei rifiuti organici in modo da realizzare un livello elevato di protezione ambientale;

c) l'utilizzo di materiali sicuri per l'ambiente ottenuti dai rifiuti organici.

La Commissione effettua una valutazione sulla gestione dei rifiuti organici in vista di presentare una proposta, se opportuno.

La valutazione esamina l'opportunità di definire requisiti minimi per la gestione dei rifiuti organici e criteri di qualità per il compost e il digestato prodotto dai rifiuti organici, al fine di garantire un livello elevato di protezione per la salute umana e l'ambiente.

Infine l'articolo 29 torna sul concetto della prevenzione imponendo agli Stati Membri di redigere e adottare Programmi di prevenzione dei rifiuti.

1. Gli Stati membri adottano, a norma degli articoli 1 e 4, programmi di prevenzione dei rifiuti entro il ...⁽²⁶⁾ Sfortunatamente nel testo definitivo approvato non è definita una data precisa, si parla indicativamente in nota di 5 anni a fra data dalla pubblicazione.

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, adottate per monitorare e valutare i progressi realizzati nell'attuazione delle misure e possono stabilire specifici traguardi 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 possono essere adottati secondo la procedura di cui all'articolo 39 , paragrafo 3.

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.

Per assicurare il raggiungimento degli importanti obiettivi posti dall'Unione Europea è la direttiva stessa ad imporre attraverso l'articolo 31 il coinvolgimento pro attivo della popolazione.

Gli Stati membri provvedono affinché le pertinenti parti interessate e autorità e il pubblico in generale abbiano la possibilità di partecipare all'elaborazione dei piani di gestione e dei programmi di prevenzione dei rifiuti e di accedervi una volta ultimata la loro elaborazione, come previsto dalla direttiva 2003/35/CE o, se del caso, dalla direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente(27) . Essi pubblicano i piani e programmi su un sito web pubblicamente accessibile.

Conclusioni

La produzione dei rifiuti è in continua e costante crescita nell'UE, ma la situazione economica e finanziaria mondiale impone un'inversione di tendenza che punti all'efficienza energetica e al risparmio di materie prime grezze.

In questo contesto globale la nuova direttiva Comunitaria impone un tasso minimo di riciclo, ma soprattutto una forte esigenza di gestione gerarchica basata appunto sulla prevenzione, il riuso e il recupero di material.