

La gestione sostenibile dei rifiuti: gli indirizzi della normativa europea

di Ada Lucia De Cesaris

Quadro normativo

- Trattato istitutivo della Comunità Europea:
 - artt. 2, 3 e 6
 - titolo XIX, artt. 174 - 175 - 176
 - Norme ambientali integrate in altre politiche comunitarie

Trattato: principi generali

Art. 2:

- La Comunità ha il compito di promuovere nell'insieme della Comunità... un **elevato livello di protezione dell'ambiente** e il miglioramento di quest' ultimo...

Art. 3:

- ...l'azione della Comunità comporta, alle condizioni e secondo il ritmo previsti dal presente trattato: ...**una politica nel settore dell'ambiente...**

Art. 6:

- Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie nella prospettiva di **promuovere lo sviluppo sostenibile**

“Ambiente” (Titolo XIX)

- **Obiettivi generali** (art. 174, c.1):
 - Salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità ambientale;
 - Protezione della salute umana
 - Utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali
 - Promozione sul piano internazionale di misure risolutive di problemi ambientali regionali o mondiali

- **Principi** (art. 174, c. 2):

- Precauzione
- Azione preventiva
- Correzione alla fonte dei danni ambientali
- “Chi inquina paga”
- Esigenza di integrazione con altre politiche comunitarie
- Sussidiarietà
- Elevato livello di tutela

- Si adottano **programmi generali d'azione** che fissano gli obiettivi prioritari da raggiungere e si decidono le **misure** necessarie all'attuazione dei programmi generali d'azione (art. 175, comma 3)

- Gli Stati membri possono mantenere o introdurre provvedimenti che garantiscano una protezione maggiore, compatibili con il trattato (art. 176)

L'integrazione delle politiche ambientali con le politiche comunitarie in materia di:

- agricoltura (art. 37)
- trasporti (art. 80)
- tasse (art. 93)
- mercato interno (art. 95)
- politica commerciale (art. 133)
- ricerca (art. 172)

Programmi d'azione in materia di ambiente

- dal 1973 ad oggi sono stati approvati **6 programmi di azione**

Il sesto programma

- E' in vigore sino al 2010
- Opera per l'implementazione dello sviluppo sostenibile
- Obiettivi:
 - Assicurare un livello adeguato di protezione dell'ambiente tenendo conto
 - del principio di sussidiarietà
 - della diversità delle situazioni nelle varie regioni della Comunità
 - Sganciare la pressione ambientale dalla crescita economica
 - Armonizzare la protezione dell'ambiente con la più ampia strategia dello sviluppo sostenibile

Approcci strategici per la realizzazione degli obiettivi del programma

1. Sviluppo della normativa comunitaria e modifica di quella esistente
2. Incentivazione dell'attuazione e l'applicazione della normativa comunitaria
3. Integrazione delle disposizioni in materia ambientale nelle politiche e attività comunitarie nei vari settori
4. Promozione di modelli di consumo e di produzione sostenibili anche attraverso strumenti di mercato ed economici
5. Miglioramento della collaborazione con le imprese e le organizzazioni che le rappresentano, coinvolgendo le parti sociali, i consumatori e le loro organizzazioni
6. Informazioni ai consumatori, imprese ed enti pubblici nel ruolo di acquirenti, sull'impatto ambientale dei prodotti e dei processi di produzione
7. Integrazione delle considerazioni ambientali nel settore finanziario
8. Creazione di un regime comunitario in materia di responsabilità ambientale
9. Cooperazione tra i consumatori e ONG per favorire la comprensione delle tematiche ambientali e la partecipazione dei cittadini europei
10. Incentivazione e promozione dell'uso e della gestione efficace e sostenibile del territorio e del mare

Aree prioritarie di intervento

- Cambiamenti climatici
- Natura e biodiversità
- Ambiente e salute e qualità della vita
- Risorse naturali e **RIFIUTI** →

➔ Migliore gestione dei rifiuti

- passaggio a modelli di produzione e consumo più sostenibili
- dissociazione della produzione dei rifiuti dal tasso di crescita economica

Obiettivi e aree di azione prioritarie per la gestione sostenibile dei rifiuti

- Riduzione delle quantità di rifiuti prodotte, mediante
 - Prevenzione
 - Maggiore efficienza delle risorse
 - Passaggio a modelli di produzione più sostenibili
- Riduzione della quantità di rifiuti destinati all'eliminazione e di rifiuti pericolosi migliorando le tecnologie di smaltimento
- Incentivare il riutilizzo e, per i rifiuti prodotti:
 - Diminuirne il livello di pericolosità
 - Priorità al recupero → **riciclaggio**
 - Riduzione progressiva ed eliminazione dei rifiuti destinati allo smaltimento
 - Prossimità del sito di trattamento

Come perseguire gli obiettivi

1. Elaborazione e attuazione **di misure in materia di prevenzione dei rifiuti e gestione dei medesimi:**

- Elaborare obiettivi quantitativi e qualitativi per la riduzione da raggiungersi entro il 2010
- Progettare prodotti rispettosi dell'ambiente e sostenibili
- Sensibilizzare i cittadini alla riduzione dei rifiuti
- Definire misure operative di prevenzione dei rifiuti (riutilizzo e recupero) e eliminare sostanze e materie attraverso interventi sui prodotti
- Elaborazione di ulteriori indicatori nella gestione dei rifiuti

2. Elaborazione di una **strategia tematica** sul **riciclaggio** comprendente misure per garantire:

- Separazione alla fonte, la raccolta e il riciclaggio dei flussi di rifiuti prioritari
- Maggiore responsabilizzazione del produttore
- Sviluppo di tecnologie di riciclaggio e trattamento rispettose dell'ambiente

3. Elaborazione o revisione della normativa:

- Interventi sulla definizione di rifiuto
- Interventi sui:
 - Rifiuti edilizi e di demolizione
 - Fanghi di depurazione
 - Rifiuti biodegradabili
 - Imballaggi
 - Pile
 - Spedizioni di rifiuti
 - Sviluppo di criteri adeguati per l'ulteriore elaborazione degli allegati IIA (operazioni di smaltimento) e IIB (operazioni di recupero) della direttiva quadro sui rifiuti

Strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti*

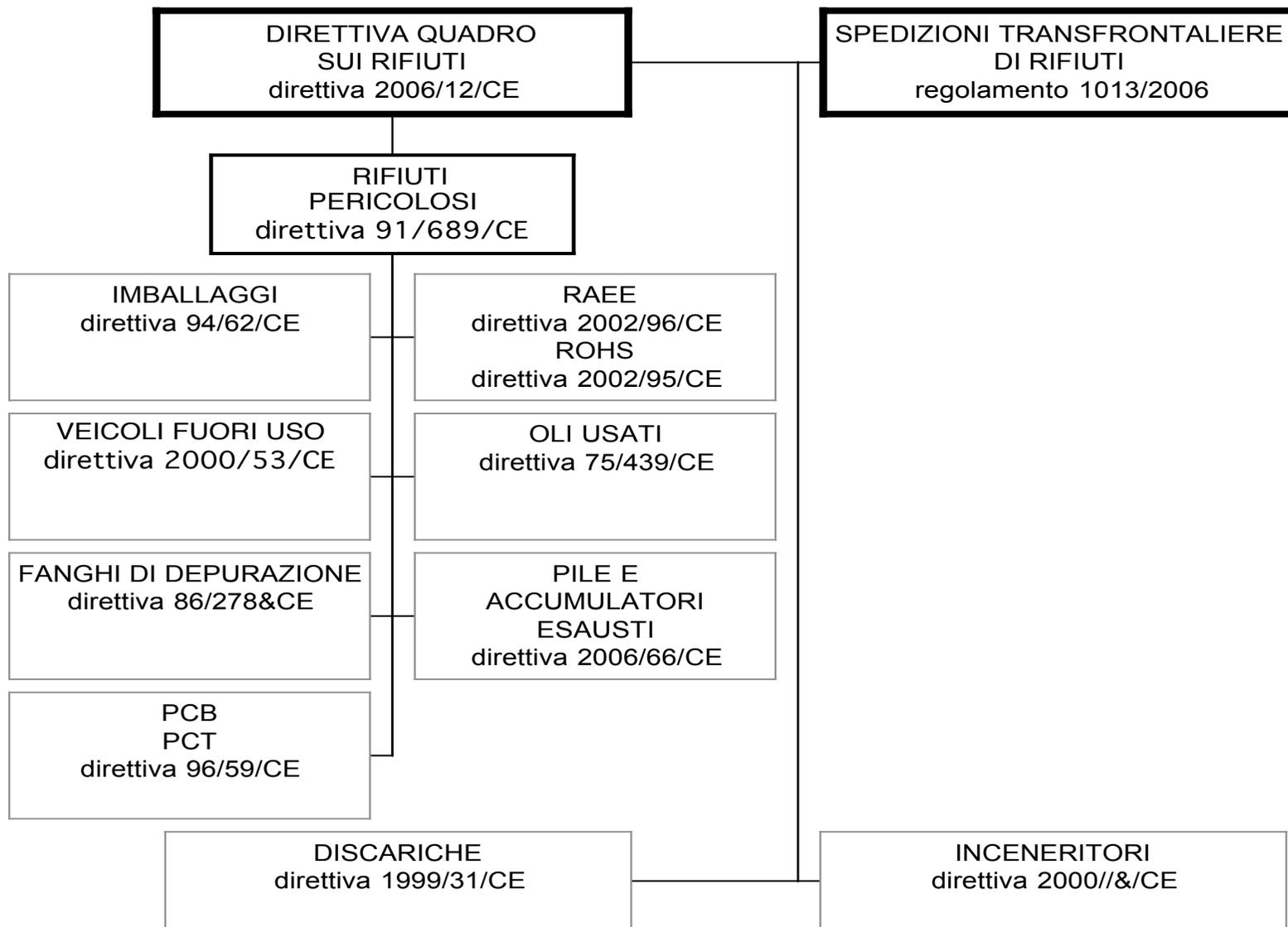
- Miglioramento del quadro legislativo generale
- Prevenzione degli impatti ambientali negativi generati nel corso di tutta l'esistenza dei rifiuti (produzione-riciclaggio-smaltimento), finalizzata alla limitazione della produzione di rifiuti
- Promozione riutilizzo-riciclaggio-recupero

*Comunicazione Commissione (COM 2005 666 def.)

Gli interventi

- Piena attuazione della normativa vigente
- Semplificazione e aggiornamento della normativa vigente
- Introduzione del concetto del “ciclo di vita” nelle politiche in materia di rifiuti
- Promozione di politiche più ambiziose
- Migliori conoscenze e informazione
- Norme comuni di riferimento per il riciclaggio
- Ulteriore elaborazione della politica UE in materia di riciclaggio

Atti normativi di attuazione
delle
politiche europee in materia di rifiuti



Direttiva quadro sui rifiuti

- La direttiva **2006/12/CE** costituisce il quadro giuridico di base per la gestione dei rifiuti al livello comunitario
- Abroga la direttiva **75/442/CEE**, codificandone le modifiche intervenute [direttiva **91/156/CEE**; direttiva **91/692/CEE**; decisione **96/350/CE**; regolamento **(CE) n. 1882/2003**] ai fini di razionalità e chiarezza

I contenuti della direttiva quadro sui rifiuti

- Definizione di “rifiuto”
- Principi della gestione dei rifiuti
 - Gerarchia degli interventi: riduzione della produzione, recupero e smaltimento
 - Principio di prossimità
 - Principio di autosufficienza in materia di smaltimento
 - Principio “chi inquina paga”
- Pianificazione
- Autorizzazione necessaria per svolgere le attività di smaltimento e recupero
- Controlli periodici
- Tracciabilità delle attività e obblighi documentali
- Obblighi di comunicazione a carico degli Stati sulle misure adottate

Nozione di rifiuto

- Qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi (art. 1, lett. a, direttiva 2006/12/CE)

Gestione dei rifiuti

- Raccolta
 - Operazioni di raccolta, cernita e/raggruppamento
- Trasporto
- Recupero
 - Tutte le operazioni previste nell'allegato II B
- Smaltimento
 - Tutte le operazioni previste nell'allegato II A
- Controlli
- Controllo delle discariche dopo la loro chiusura

Rifiuti pericolosi

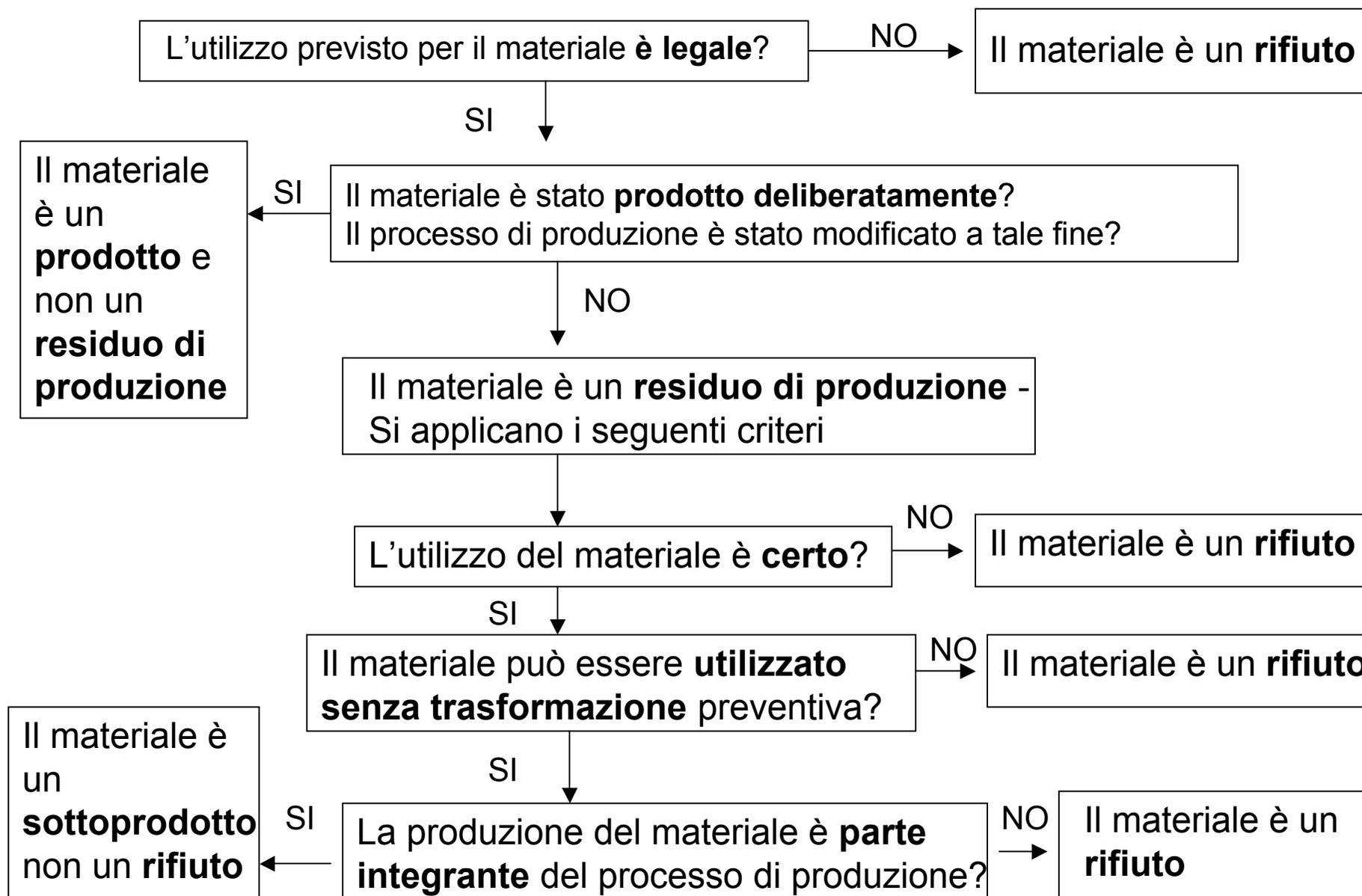
- **Direttiva 91/689/CEE:** introduce **disposizioni più rigorose** in materia di gestione e monitoraggio di rifiuti pericolosi.
 - Definizione di “rifiuto pericoloso”
 - Divieto di mescolare categorie diverse di rifiuti pericolosi o pericolosi con non pericolosi
 - Autorizzazione preventiva degli impianti
 - Sistemi adeguati di imballaggio ed etichettatura durante le fasi di raccolta, trasporto e deposito temporaneo
 - Obbligo di elaborare piani di gestione dei rifiuti pericolosi

Comunicazione interpretativa sui rifiuti e sui sottoprodotti

Commissione **COM(2007) 59** def.

- **Linee guida** per stabilire che **cosa è rifiuto e cosa no**, in base della giurisprudenza della Corte di Giustizia.
- **Definizioni**, utilizzabili solo ai fini della Comunicazione:
 - Prodotto: ogni materiale che si ottiene deliberatamente nell'ambito di un processo di produzione. In molti casi è possibile individuare uno o più prodotti "primari", ovvero il materiale principale prodotto.
 - Residuo di produzione: materiale che non è ottenuto deliberatamente nell'ambito di un processo di produzione ma che può costituire un rifiuto
 - Sottoprodotto: un residuo di produzione che non costituisce un rifiuto

Allegato II della Comunicazione (riproduzione)



Spedizioni transfrontaliere di rifiuti

- **Regolamento (CE) n. 1013/2006:** definisce le procedure di autorizzazione e controllo delle spedizioni di rifiuti che si svolgono:
 - All'interno della Comunità
 - Dalla Comunità verso Paesi terzi (esportazioni)
 - Da Paesi terzi verso la Comunità (importazioni)
- **Distinzione della procedura in funzione:**
 - Dell'origine
 - Della destinazione
 - Del tipo di rifiuti spediti
 - Del tipo di trattamento loro riservato nel luogo di destinazione
- **Obiettivi:**
 - Protezione dell'ambiente mediante l'introduzione di maggiori controlli sulle spedizioni
 - Semplificazione delle procedure

Discariche di rifiuti

- Direttiva **1999/31/CE**: disciplina la messa in discarica di rifiuti evitando o riducendo gli effetti negativi di tale operazione sull'ambiente e sulla salute umana
- Introduce metodi di trattamento dei rifiuti accettabili o meno nelle discariche (criteri di accettazione)
- Stabilisce le condizioni per:
 - Autorizzazione
 - Fase operativa
 - Chiusura
 - Fase post operativa
- Dispone le regole tecniche per la realizzazione degli impianti
- Prevede i tempi e le modalità di chiusura degli impianti precedenti all'entrata in vigore della disciplina

Incenerimento di rifiuti

- Direttiva **2000/76/CE**: prevenire o ridurre per quanto possibile l'inquinamento di atmosfera, acqua e terreno provocato dall'incenerimento/coincenerimento di rifiuti e relativi rischi per la salute umana.
- Obbligo di autorizzazione preliminare per gli impianti
- Limiti di emissione di taluni inquinanti nell'atmosfera o nell'acqua

Pile e accumulatori esausti

- Direttiva **2006/66/CE** (abroga la direttiva 91/157/CE):
 - proibisce la messa sul mercato di pile ed accumulatori contenenti un certo quantitativo di cadmio e mercurio
 - stabilisce regole per la raccolta il trattamento ed il riciclaggio (a carico dei produttori)
 - stabilisce obblighi di etichettatura

Rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche

- **Direttiva 2002/96/CE:** misure per la prevenzione della produzione di rifiuti da apparecchiature elettriche, domestiche e professionali, per la promozione del riutilizzo, del riciclo e di altre forme di recupero al fine di ridurre ed eliminare la quantità di questi rifiuti
 - Prodotti concepiti in modo da facilitare il recupero, in particolare il riutilizzo e il riciclo di rifiuti
 - Introduzione di un particolare sistema di gestione
 - I produttori devono garantire il finanziamento delle operazioni di raccolta, trattamento, recupero e smaltimento per i loro prodotti immessi sul mercato (è previsto un sistema di finanziamento anche per i RAEE storici)

Veicoli fuori uso

- **Direttiva 2000/53/CE:**
 - Prevenzione della produzione di rifiuti derivanti da veicoli fuori uso migliorando la concezione dei prodotti
 - Promozione della raccolta, il reimpiego e il riciclaggio dei loro componenti
 - Progettazione dei veicoli idonea a:
 - Ridurre l'uso di sostanze pericolose
 - Favorire un agevole smontaggio
 - Sviluppare l'impiego di materiale riciclato
 - Provvedere affinché i componenti dei veicoli immessi sul mercato dopo l'1.07.2003 non contengano mercurio, cromo esavalente, cadmio e piombo (eccettuate alcune applicazioni)

PCB e PCT

- **Direttiva 96/59/CE:** reca norme per
 - Lo smaltimento controllato di PCB/PCT,
 - La decontaminazione o lo smaltimento di apparecchiature contenenti PCB/PCT e /o lo smaltimento di PCB/PCT usati in modo da eliminarli completamente
- In particolare prevedeva
 - L' inventario di apparecchiature contenenti PCB/PCT entro il 1999
 - Lo smaltimento entro il 2010 di tali apparecchiature contenenti PCB/PCT
- **Divieto di:**
 - Separazione dei PCB/PCT dalle altre sostanze al fine di riutilizzarli
 - Riempire trasformatori con PCB/PCT

Imballaggi e rifiuti di imballaggio

- Direttiva **94/62/CE**: introduce una particolare modalità di gestione dei rifiuti da imballaggio
- Obiettivo principale: prevenire la produzione di rifiuti di imballaggio
- Principi di gestione secondo le seguenti modalità:
 - Riutilizzo
 - Riciclo
 - Recupero (sistemi di restituzione e raccolta)
 - Smaltimento come ultima scelta
 - Obiettivi di raccolta

Fanghi di depurazione

- **Direttiva 86/278/CEE:** disciplina il corretto riutilizzo dei fanghi di depurazione in agricoltura evitando gli effetti nocivi su suolo, vegetazione, animali e persone
 - Valori limite relativi alla concentrazione di metalli pesanti nel suolo e nei fanghi
 - Trattamento
 - Condizioni di utilizzo in agricoltura
 - Campionatura e analisi dei fanghi e del suolo
 - Conservazione di registri relativi alla produzione e all'utilizzazione

Oli usati

- **Direttiva 75/439/CEE:** istituzione di un sistema armonizzato di raccolta, trattamento, deposito ed eliminazione degli oli usati
 - Gestione sicura e controllata
 - Priorità alla rigenerazione
 - Campagne d'informazione del pubblico
 - Autorizzazione alle imprese che trattano gli oli usati
 - Valori limite di emissione in caso di combustione
 - Indennità alle imprese che raccolgono o eliminano gli oli usati

Proposta di una nuova direttiva quadro sui rifiuti

- COM(2005) 667 def.: Proposta della Commissione in attuazione della strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti [COM(2005) 666 def.] del 21.12.2005.
- P6_TA(2007)0029: Testo approvato con emendamenti dal Parlamento europeo in prima lettura il 13.02.2007.
- Durante il Consiglio europeo dei Ministri dell'ambiente del 28.06.2007 è stato raggiunto un accordo politico all'unanimità* sulla proposta di direttiva, con emendamenti.

* L'Italia ha annunciato intenzione di astenersi quando la posizione comune verrà formalmente adottata.

Motivazione e obiettivi della proposta

- Mancanza di certezza giuridica
 - Nozione di rifiuto
 - Distinzione tra recupero e smaltimento
- Nuova impostazione della politica ambientale determinata dalla nuova strategia tematica
 - Introduzione di un obiettivo ambientale finalizzato alla riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla produzione e dalla gestione dei rifiuti, tenendo conto del loro intero ciclo di vita
- Semplificazione del quadro normativo
 - Abrogazione della direttiva sugli oli usati e integrazione dell'obbligo di raccolta degli oli usati
 - Abrogazione ed integrazione nella direttiva quadro sui rifiuti della direttiva sui rifiuti pericolosi

Proposta di direttiva sui rifiuti e direttiva IPPC

- Procedure di autorizzazione degli impianti di trattamento dei rifiuti
 - La direttiva sui rifiuti si applica congiuntamente alla direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC)
- ➔ Viene chiarito esplicitamente che il diritto comunitario non impone la doppia autorizzazione.