

“PACCHETTO RIFIUTI” LE QUATTRO DIRETTIVE EUROPEE SULL’ECONOMIA CIRCOLARE

Lingua	Parole Chiave
IT	Economia circolare, rifiuti, riciclo, riuso, recupero
EN	Circular Economy, waste, recycling, reuse, recovery

Data: 08/10/2019

Autori: Dott.ssa Sonia Ruiu

L'aumento della popolazione mondiale ha provocato un accrescimento della domanda di risorse naturali, rendendo necessario un profondo ripensamento sul modello economico attuale verso una Società più sostenibile. Il modello tradizionale dell'economia lineare (produci, usa, consuma e getta) deve essere necessariamente sostituito da un'economia circolare.

L'Unione Europea ha emanato delle normative per accompagnare gli Stati membri, attraverso un periodo di transizione, all'economia circolare.

Le quattro direttive Europee, il cosiddetto "pacchetto rifiuti", sono state pubblicate il 4 luglio 2018 e dovranno essere recepite dai paesi membri entro il 5 luglio 2020.

La Direttiva 2018/851/UE, che sostituisce la precedente 2008/98/CE, fissa nuovi obiettivi, sia temporali che percentuali in peso, per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani ovvero il 55% entro il 2025, 60% entro il 2030 e il 65% entro il 2035. Per quanto riguarda i rifiuti inerti da costruzione e demolizione, la direttiva non prevede una modifica degli obiettivi fissati per il 2020, ma entro il 31 dicembre 2024 effettuerà una valutazione con successiva definizione dei nuovi obiettivi. È stato introdotto l'obbligo della demolizione selettiva per consentire la rimozione e il trattamento sicuro delle sostanze pericolose facilitando le fasi di riciclaggio e riutilizzo, almeno per legno, frazioni minerali (cemento, mattoni, piastrelle e ceramica, pietre), metalli, vetro, plastica e gesso. Per la prima volta viene introdotta la raccolta differenziata dei rifiuti tessili obbligatoria entro il 2025 e dei rifiuti organici entro il 2023. La Commissione ha inserito i rifiuti alimentari. Entro il 2019 verrà definita una metodologia comune per misurare i quantitativi di rifiuti alimentari ed entro il 2023, sulla base dei dati inviati dagli Stati membri, verranno elaborati gli obiettivi per il 2030. Entro il 1° gennaio 2025 dovrà essere disposta la raccolta differenziata delle frazioni di rifiuti domestici pericolosi.

Un'altra novità molto importante è stata l'introduzione dell'allegato IVbis nel quale si invitano gli Stati membri ad adottare strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia sui rifiuti. Tra le misure è stata inserita la "responsabilità estesa al produttore". Questa è volta a incoraggiare la creazione di prodotti a ridotto impatto ambientale, è già presente nella normativa vigente, ma la nuova direttiva la amplia in maniera sostanziale. Gli artt. 8 e 8bis individuano i criteri minimi, incoraggiando la prevenzione (attraverso l'ecodesign), incentivando l'utilizzo efficiente delle risorse e la produzione di prodotti e componenti maggiormente efficienti, ovvero: adatti all'uso multiplo, con materiali riciclati, tecnicamente durevoli e facilmente riparabili. Queste misure devono rispettare la gerarchia dei rifiuti e prendere in considerazione i materiali che possono essere riciclati più volte. Gli stati membri devono assicurare che ai produttori di prodotti spetti la "responsabilità finanziaria" o quella "finanziaria e operativa" della fase del ciclo di vita del prodotto fino a diventare rifiuto incluse le operazioni di raccolta differenziata, di cernita e di trattamento. I vari reggimi dovranno conformarsi alle nuove disposizioni sulla responsabilità estesa al produttore entro il 5 luglio 2023. Negli artt. 5 e 6 vengono introdotte novità, sui criteri specifici, per la definizione di sottoprodotti e materiali da definire end of waste. Le 4 condizioni in disciplina di sottoprodotti non sono state modificate. Una modifica importante dell'art. 5 riguarda il fatto che gli Stati membri sono chiamati ad adottare misure appropriate per garantire che una sostanza o un oggetto derivante dalla produzione (il cui obiettivo principale non sia la produzione dello stesso) non sia considerato rifiuto ma sottoprodotto (nel rispetto della direttiva 2008/98/CE). Le modifiche nell'art. 6 prevedono che gli Stati membri devono adottare misure per garantire che i rifiuti sottoposti a riciclaggio o recupero cessino di essere considerati tali se soddisfano determinate condizioni. Come per i sottoprodotti, la Commissione monitorerà l'evoluzione dei criteri adottati dagli stati membri per la cessazione della qualifica di rifiuto. Nella definizione dei criteri la Commissione terrà conto dei criteri stabiliti dagli Stati membri e prenderà come punto di partenza quelli che tutelano maggiormente l'ambiente. Come per i sottoprodotti, in assenza di criteri stabiliti a livello di Unione, gli Stati membri possono decidere caso per caso di adottare misure appropriate al fine di verificare che determinati rifiuti abbiano cessato di essere tali tenendo conto dei valori limite per le sostanze

inquinanti e di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana. Per monitorare i progressi verso l'economia circolare, oltre ai criteri già presenti nella normativa vigente, vengono definite regole di calcolo molto più restrittive degli obblighi in materia di rifiuti e degli specifici obiettivi per la gestione dei rifiuti di imballaggio.

L'art. 35 viene modificato introducendo la tenuta del registro elettronico. Gli stati membri istituiscono un registro elettronico o registri coordinati su cui riportare i dati riguardanti i rifiuti pericolosi. Possono istituire tali registri per altri flussi di rifiuti, in particolare quelli per i quali sono stati fissati obiettivi. I produttori di rifiuti pericolosi, gli enti o le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti pericolosi a titolo professionale, o che operano in qualità di commercianti e intermediari di rifiuti pericolosi, devono tenere un registro cronologico in cui sono indicati: la quantità, la natura e l'origine di tali rifiuti e la quantità dei prodotti e dei materiali ottenuti dalle operazioni di preparazione per il riutilizzo e di riciclaggio e da altre operazioni di recupero. Se opportuno, la destinazione, la frequenza di raccolta, il modo di trasporto e il metodo di trattamento previsti per i rifiuti.

La Direttiva 2018/852/UE modifica la precedente 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti da imballaggio. Conformemente alla gerarchia dei rifiuti gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare l'aumento della percentuale di imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato, nonché dei sistemi per il riutilizzo degli imballaggi in modo ecologicamente corretto e nel rispetto del trattato, senza compromettere l'igiene degli alimenti né la sicurezza dei consumatori. La promozione del riutilizzo degli imballaggi avviene attraverso: l'utilizzo di sistemi di restituzione con cauzione, la fissazione di obiettivi qualitativi o quantitativi, l'impiego di incentivi economici, la fissazione di una percentuale minima di imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato ogni anno per ciascun flusso di imballaggi. Entro il 31 dicembre 2024 la Commissione esamina i dati sugli imballaggi riutilizzabili forniti dagli Stati membri al fine di valutare la fattibilità della definizione di obiettivi quantitativi concernenti il riutilizzo degli imballaggi, incluse le regole per il calcolo, e di qualsiasi altra misura intesa a promuovere il riutilizzo degli imballaggi. Vengono innalzati i nuovi obiettivi di riciclaggio generali portandoli, entro il 31 dicembre 2025, almeno al 65 %, ed entro il 31 dicembre 2030 almeno al 70 %. In particolare, entro il 31 dicembre 2025, dovranno essere conseguiti obiettivi minimi di riciclaggio per i diversi materiali: 50 % per la plastica, 25 % per il legno, 70 % per i metalli ferrosi, 50 % per l'alluminio, 70 % per il vetro e 75 % per la carta e il cartone. Entro il 31 dicembre 2030 gli obiettivi minimi dovranno essere: 55 % per la plastica, 30 % per il legno, 80 % per i metalli ferrosi, 60 % per l'alluminio, 75 % per il vetro e 85 % per la carta e il cartone. Entro il 31 dicembre 2024 la Commissione dovrà rivedere gli obiettivi e gli Stati membri dovranno stabilire un efficace sistema di controllo della qualità e di tracciabilità dei rifiuti di imballaggio.

La direttiva 2018/850/UE modifica la direttiva 1999/31/CE sulle discariche di rifiuti. L'obiettivo della direttiva è quella di attuare la gerarchia dei rifiuti, ridurre le operazioni di smaltimento e soprattutto il collocamento in discarica. Entro il 2030, gli Stati membri, si devono adoperare per garantire che tutti i rifiuti urbani non siano ammessi in discarica, ad eccezione di quelli che producono il miglior risultato ambientale. Entro il 2035 la quantità di rifiuti urbani collocati in discarica dev'essere ridotta al 10%, o a una percentuale inferiore, del totale dei rifiuti urbani prodotti (per peso). Per monitorare questi ambiziosi obiettivi viene introdotto un rigoroso metodo di calcolo per quantificare i rifiuti allocati in discarica e per rendere così possibile un confronto di dati omogenei.

La direttiva 2018/849/UE va a modificare le 3 direttive precedenti.

Nella prima direttiva, 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, alla Commissione viene dato il potere di adottare atti delegati che tengano conto del progresso tecnologico. La commissione stabilisce la procedura per creare (da parte di costruttori e produttori) una codifica di materiali per facilitare l'identificazione degli stessi in fase di recupero o riutilizzo. Ogni anno commerciale gli stati devono comunicare per via elettronica i dati relativi agli obiettivi di recupero, reimpiego e riciclaggio accompagnata da una relazione di controllo della qualità.

Nella seconda direttiva, la 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori, viene inserita la nuova modalità di trasmissione dei dati e l'esercizio di delega in cui la Commissione elabora una relazione in cui sono presenti gli obiettivi da perseguire. Nella relazione 8483/19 del 11 aprile 2019 la Commissione ha voluto sottolineare gli aspetti relativi a: le opportunità di ulteriori misure di gestione del rischio per le pile contenenti metalli pesanti, l'adeguatezza degli obiettivi minimi di raccolta per tutti i rifiuti di pile portatili, la possibilità di introdurre nuovi obiettivi e l'adeguatezza dei livelli di efficienza di riciclaggio fissati dalla direttiva. La direttiva tiene conto di mercurio e cadmio, ma traslascia le altre sostanze pericolose. Incoraggia la diminuzione dell'utilizzo, ma non specifica criteri di identificazione o il tipo di misure di gestione. Per quanto riguarda i livelli di riciclaggio gli stati sono in linea con i requisiti della direttiva, anche se l'obiettivo generale sul raggiungimento di obiettivi di recupero non è stato raggiunto (perché contempla solo piombo e cadmio e non cobalto e litio). L'impatto economico pare positivo. Si ritiene che l'etichettatura non sia sufficiente e che bisogna affiancarla con altri tipi di comunicazione. La Commissione è giunta alla conclusione che gli Stati membri hanno adottato le misure necessarie per attuare le disposizioni della direttiva. La valutazione dimostra che la direttiva ha prodotto risultati positivi. Tuttavia, i limiti osservati in alcune disposizioni giuridiche o nella loro attuazione impediscono alla direttiva di conseguire pienamente i suoi obiettivi, in special modo per quanto riguarda la raccolta dei rifiuti di pile o l'efficienza di recupero dei materiali. L'assenza di un meccanismo efficiente per incorporare nella direttiva le novità tecnologiche e i nuovi usi delle pile mette in dubbio la sua capacità di stare al passo con i rapidi sviluppi tecnologici in questo campo.

L'ultima modificata è la direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE). Anche per questa direttiva viene modificata la modalità di trasmissione dei dati. Inoltre gli Stati membri hanno il compito di raccogliere informazioni (comprese stime circostanziate), sulle quantità e sulle categorie di AEE immesse nei loro mercati. Queste devono essere raccolte attraverso tutti i canali, preparate per il riutilizzo, riciclate e recuperate nello Stato membro.

L'estensione del ciclo di vita dei prodotti e il passaggio all'economia circolare offrono varie opportunità. L'impatto complessivo sull'occupazione dovrebbe essere positivo. Una legislazione ambientale più severa potrebbe tradursi in maggiore competitività per le imprese che beneficerebbero anche della spinta innovativa in tutti i settori dovuta alla necessità di riprogettare materiali e prodotti rendendoli circolari. L'innovazione svolge un ruolo chiave nella transizione verso un'economia circolare, creando nuove tecnologie, processi, servizi e modelli di business. Aumentano le fette di mercato anche perché sono tanti i settori in cui i consumatori, sempre più attenti e consapevoli, cercano prodotti che abbiano basso impatto ambientale e che siano sicuri per la salute. Le applicazioni sono quanto mai necessarie proprio dove si hanno gli impatti maggiori, in termine di inquinamento prodotto e di scarti da smaltire. Sono anche gli stessi settori dove il consumatore chiede più attenzioni e accorgimenti, sia nei prodotti che nei processi. Per questi motivi conviene anche all'impresa innovarsi e dirigersi verso l'economia circolare.

Riferimenti bibliografici:

- [1] Direttiva (UE) 2018/849 del 30 maggio 2018;
- [2] Direttiva (UE) 2018/850 del 30 maggio 2018;
- [3] Direttiva (UE) 2018/851 del 30 maggio 2018;
- [4] Direttiva (UE) 2018/852 del 30 maggio 2018;
- [5] Relazione della Commissione Europea 8483/19 del 11 aprile 2019.