



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI
DELL'UNIONE EUROPEA

Le proposte sull'economia circolare

*COM(2015)614, COM(2015)595,
COM(2015)596, COM(2015)593,
COM(2015)594*

Edizione aggiornata

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI
16

CAMERA DEI DEPUTATI
UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA
40

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

19 gennaio 2016



Documentazione per le Commissioni

ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UE

Le proposte sull'economia circolare

*COM(2015)614, COM(2015)595, COM(2015)596,
COM(2015)593, COM(2015)594*

Edizione aggiornata

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 16

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 40



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 16



UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 40

SERVIZIO STUDI – DIPARTIMENTO AMBIENTE

TEL. 06-6760-9253 – st_ambiente@camera.it

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	1
DATI IDENTIFICATIVI	3
LE PROPOSTE DELL'UE IN MATERIA DI ECONOMIA CIRCOLARE	5
ECONOMIA CIRCOLARE – UN NUOVO MODELLO ECONOMICO	7
LA COMUNICAZIONE “VERSO UN'ECONOMIA CIRCOLARE: PROGRAMMA PER UN'EUROPA A ZERO RIFIUTI”	17
LE NUOVE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA	19
LE NUOVE PROPOSTE IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI	27
LA PROPOSTA DI DIRETTIVA RELATIVA AI RIFIUTI	28
LA PROPOSTA DI DIRETTIVA SUGLI IMBALLAGGI E I RIFIUTI DA IMBALLAGGIO	33
LA PROPOSTA SU VEICOLI FUORI USO, PILE E ACCUMULATORI, APPARECCHIATURE ELETTRICHE E ELETTRONICHE	36
LA PROPOSTA SULLE DISCARICHE DEI RIFIUTI	37
IL CRONOGRAMMA DELLE PROPOSTE	41
LA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	49
LA PARTECIPAZIONE ALLA CONSULTAZIONE PUBBLICA SULL'ECONOMIA CIRCOLARE	51
IL CONTESTO NAZIONALE (A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI)	59
I DATI NAZIONALI SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI	59
LA NORMATIVA NAZIONALE IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI E GLI OBIETTIVI DI PREVENZIONE E RIDUZIONE	61

Schede di lettura

DATI IDENTIFICATIVI

Tipo di atto	<i>Comunicazione COM(2015)614</i>
Data di adozione	<i>2 dicembre 2015</i>
Settori di intervento	<i>Innovazione, prevenzione dell'inquinamento, impatto ambientale, rifiuti, tecnologia pulita</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Trasmissione al Consiglio e al Parlamento europeo il 2 dicembre 2015</i>
Assegnazione	<i>Camera dei Deputati: 17 dicembre 2015 – Commissione VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>10 dicembre 2015</i>

Tipo di atto	<i>Proposte di direttiva COM(2015)593-594-595-596</i>
Data di adozione	<i>2 dicembre 2015</i>
Base giuridica	<i>Articoli 192, paragrafo 1, e 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)</i>
Settori di intervento	<i>Gestione dei rifiuti, riciclaggio dei rifiuti, lotta contro gli sprechi, prevenzione dell'inquinamento</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Trasmissione al Consiglio e al Parlamento europeo il 2 dicembre 2015</i>
Assegnazione	<i>Camera dei deputati: 17 dicembre 2015 – Commissione VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) Senato della Repubblica: 10 dicembre 2015 - Commissione 13a (Territorio, ambiente, beni ambientali)</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>10 dicembre 2015</i>
Relazione del Governo	<i>4 gennaio 2016 - COM(2015)593-594-595</i>

LE PROPOSTE DELL'UE IN MATERIA DI ECONOMIA CIRCOLARE

Nel 2014, la Commissione europea aveva presentato una comunicazione intitolata "**Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti**" ([COM\(2014\)398](#)), accompagnata da una **proposta di modifica di alcune direttive in materia di rifiuti** (COM(2014)397)¹.

In estrema sintesi, la proposta prevedeva che si dovesse **riciclare il 70% dei rifiuti urbani e l'80% dei rifiuti di imballaggio entro il 2030**, e **vietare il conferimento in discarica dei rifiuti riciclabili a partire dal 2025** (per ulteriori dettagli si veda il capitolo *La comunicazione "Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti"*).

A seguito delle perplessità avanzate da alcuni partiti politiche e da alcuni Stati membri, **la Commissione Juncker**, successivamente al suo insediamento, **ha ritirato la proposta**, annunciando, al contempo, di **volerla sostituire** entro la fine del 2015 con un'altra vertente sulla stessa materia.

Nel corso del processo di elaborazione del nuovo pacchetto sull'economia circolare, il 25 giugno 2015 la Commissione europea ha organizzato una **consultazione pubblica** di dodici settimane svoltasi dal 28 maggio al 20 agosto 2015, nell'ambito della quale sono pervenuti oltre 1200 contributi.

In occasione della consultazione, la **13a Commissione permanente (Territorio, ambiente e beni ambientali)** del Senato della Repubblica ha inviato alla Commissione europea la Risoluzione [Doc XXIV n. 51](#), approvata il 30 luglio 2015 a conclusione dell'esame assegnato in materia di rifiuti, [Atto n. 580](#) (per maggiori dettagli sulla risoluzione si veda il capitolo *Il contesto nazionale*) La risoluzione è stata adottata al termine di un breve ciclo di audizioni informali di personalità provenienti dalla

¹ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2008/98/CE relativa ai rifiuti, 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche [COM\(2014\)0397](#).

Commissione europea, dal Governo italiano nonché di enti di ricerca sul tema dell'economia circolare.

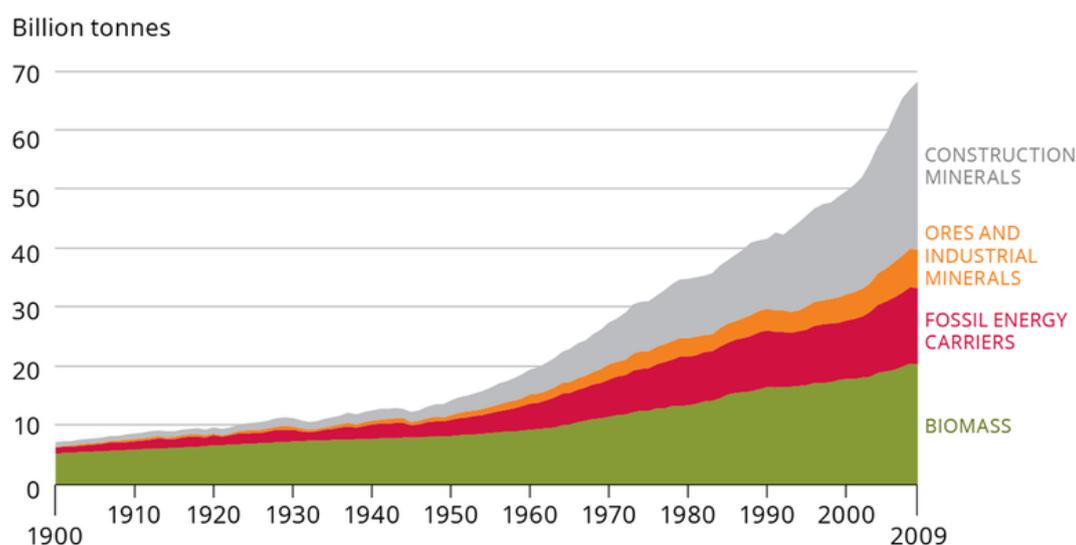
Il **nuovo pacchetto** è stato presentato il 2 dicembre 2015 in una [seduta plenaria del Parlamento europeo](#) dal Vicepresidente Katainen.

Gli eurodeputati intervenuti durante il dibattito hanno mostrato un generale apprezzamento per la proposta legislativa della Commissione, sottolineando però la mancanza di ambizione dell'esecutivo comunitario con riferimento ad alcuni obiettivi. In particolare, i deputati del gruppo S&D (soprattutto della delegazione italiana) hanno criticato la diminuzione di alcuni obiettivi rispetto alla proposta del 2014. Al contrario, gli eurodeputati del gruppo PPE hanno apprezzato il lavoro della Commissione europea, soprattutto per quello che riguarda gli aspetti relativi alla competitività dell'industria. Altri gruppi (Alde, EFDD, ECR) ritengono che il pacchetto non sia abbastanza ambizioso.

ECONOMIA CIRCOLARE – UN NUOVO MODELLO ECONOMICO

Una componente indispensabile degli sforzi messi in campo dall'Unione europea per **sviluppare un'economia sostenibile, competitiva e a basso tenore di carbonio** è rappresentata dalla transizione verso un sistema ad **economia circolare, in cui i materiali e l'energia utilizzati per fabbricare i prodotti mantengono il loro valore il più a lungo possibile, i rifiuti sono ridotti al minimo e si utilizzano quante meno risorse possibili.**

Viceversa, **l'economia lineare** – basata su un modello che prevede la produzione di un bene, il suo utilizzo ed alla fine l'abbandono – **comporta un elevato spreco di risorse con un forte impatto ambientale.**



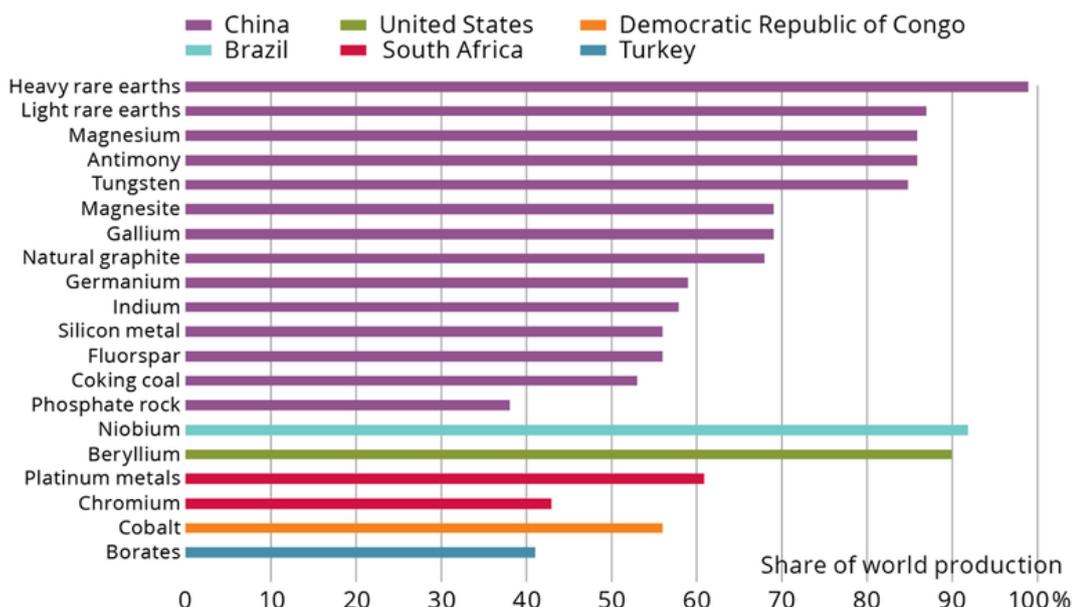
Il grafico mostra l'incremento globale del consumo di materiali da costruzione, metalli e minerali, energie fossili e biomassa (fonte Agenzia europea per l'ambiente)

Poiché le risorse, in particolare le materie prime essenziali, sono **per lo più concentrate al di fuori dell'Unione europea**, l'industria e la società europee dipendono dalle importazioni e sono sempre più **vulnerabili all'aumento dei prezzi, alla volatilità dei mercati e alla situazione politica dei paesi fornitori.**

Dai dati che corredano il nuovo pacchetto presentato dalla Commissione europea risulta che l'UE **importa** sei volte tanto materiali e risorse di quante riesca ad esportarne, **per una cifra**

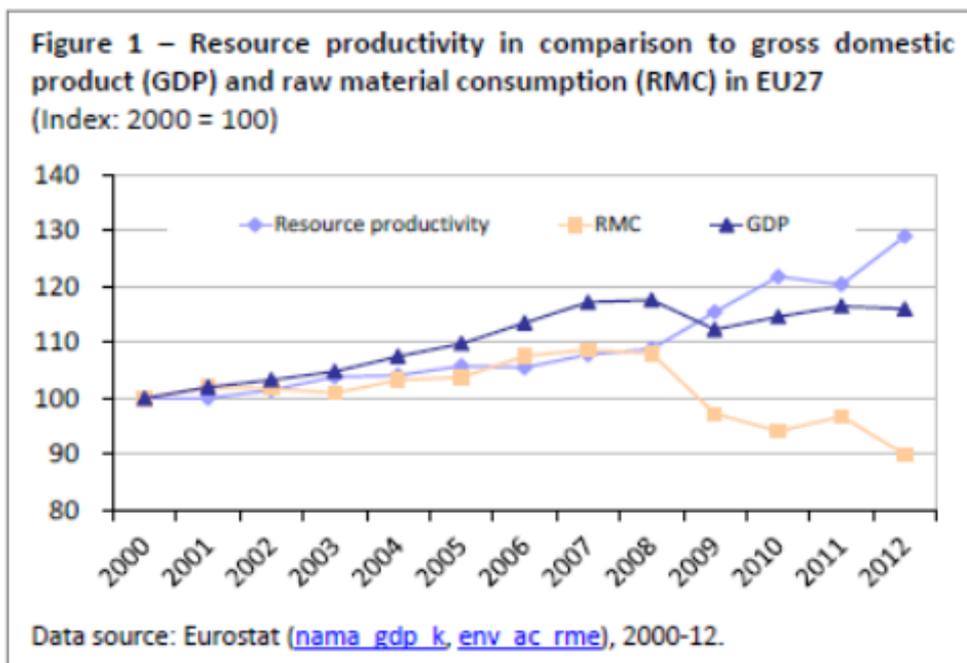
Costi dell'uso di risorse

che si aggira sui 760 miliardi di euro l'anno e che rappresenta oltre il **50% in più rispetto agli USA**. In particolare, importa circa il **60% del fabbisogno di combustibili fossili e metalli** e ha individuato **20 materie prime che rappresentano una criticità** in termini di sicurezza degli approvvigionamenti.

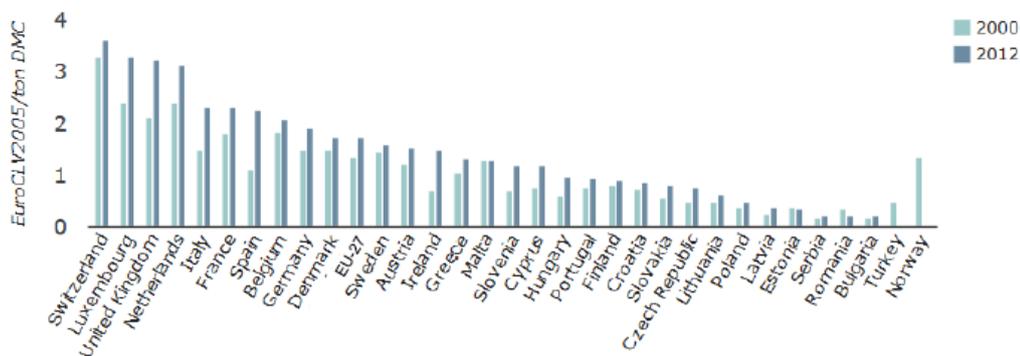


Fonte: Agenzia europea per l'ambiente

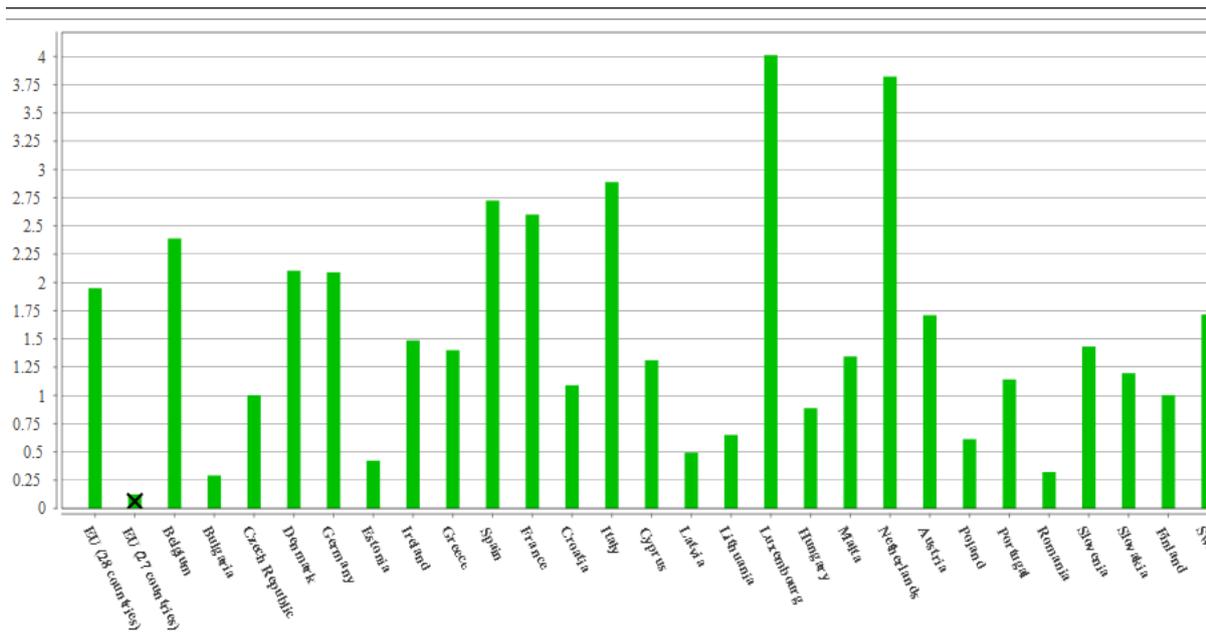
Le risorse hanno registrato una variazione in aumento dei prezzi, in termini reali, del 300% nel periodo tra il 1998 e il 2011. Va peraltro osservato che, successivamente, con l'aggravarsi della crisi economica e i progressi sul versante tecnologico, volti in particolare all'efficientamento energetico, si è registrato un aumento della produttività, che unito alla contrazione dei consumi, ha contribuito al calo dei costi di alcune risorse, e in particolare dei prodotti energetici. Le previsioni della Commissione indicano che la produttività delle risorse - continuerà ad aumentare con uno scenario immutato, ma ad un ritmo più lento di quello registrato fino ad ora (0,9% all'anno, 15% entro il 2030). In ogni caso, [come rilevato dall'Agenzia europea per l'ambiente](#), nonostante i recenti miglioramenti nella produttività delle risorse, i modelli di consumo europei di risorse rimangono molto intensivi in confronto agli standard mondiali.



Produttività delle risorse in 32 paesi (Agenzia europea per l'ambiente) nel 2000 e nel 2012



Di seguito si evidenzia la produttività delle risorse nei diversi Stati membri (dati Eurostat aggiornati al 2014), calcolata come il rapporto tra produzione economica (PIL) e il consumo interno di materiali (CMI). Il consumo interno di materiali misura la quantità di materie prime (misurate per massa) usate direttamente da un'economia, come i materiali estratti dal territorio nazionale e i flussi netti di beni e risorse dall'estero.



Dalla tabella si evidenzia come l'Italia sia uno dei paesi dell'UE che consuma meno risorse, anche in ragione delle caratteristiche del suo sistema produttivo.

Secondo un recente studio sull'economia circolare² l'economia europea costituisce un "sorprendente" modello di spreco nella creazione di valore con il suo sistema di produzione e smaltimento (modello "usa-e-getta"). Nel 2012, ad esempio, il **60% dei materiali di scarto è stato conferito in discarica o incenerito**, mentre **solo il 40% è stato riciclato o riutilizzato**. In termini di valore, **l'Europa ha perso il 95% del materiale e valore energetico**, mentre **il riciclaggio dei materiali e il recupero energetico dai rifiuti ha recuperato solo il 5% degli originali valori delle materie prime**. Anche il riciclaggio più efficiente come quello dell'acciaio, del polietilene tereftalato (PET), e della carta perde comunque dal 30 al 75% del valore materiale incorporato nel ciclo prima dell'uso. In pratica, l'Europa utilizza materiali una volta sola.

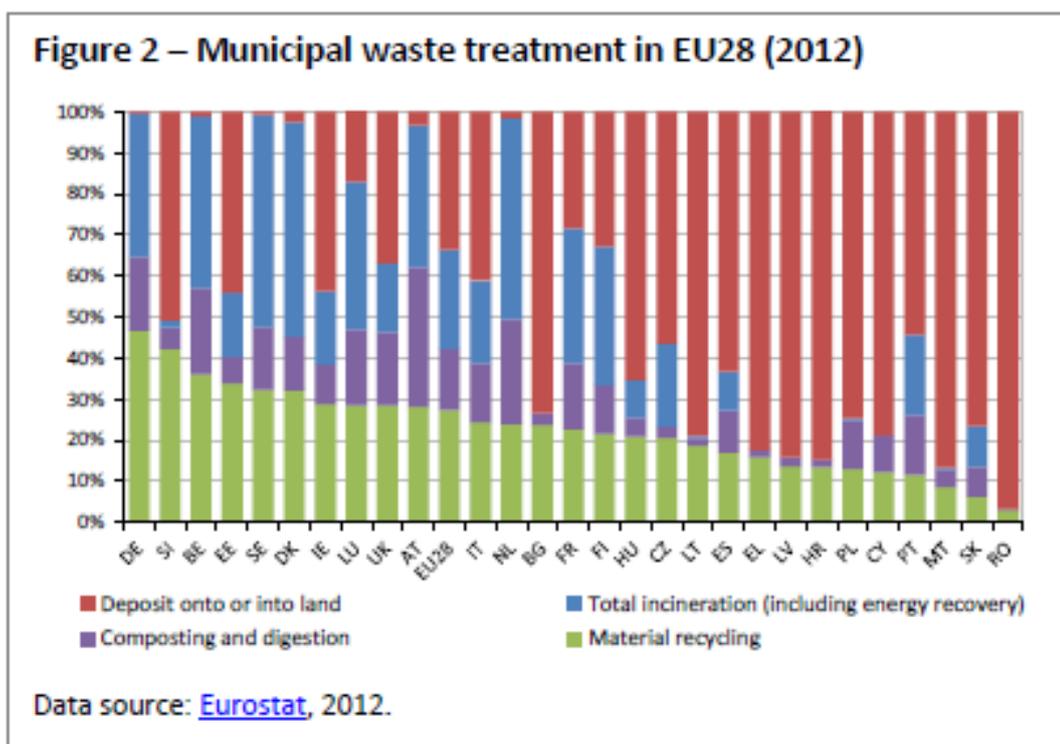
² McKinsey&Company, Report settembre 2015, [Europe's circular-economy opportunity](#). Cfr. anche [il comunicato stampa del Parlamento europeo](#) del dicembre 2014 in materia di economia circolare.

Rifiuti urbani – Kg. prodotti per abitante

	2010	2011	2012	2013
EU 28	503	497	488	481
Germany	602	614	619	617
Spain	510	485	468	449
France	533	538	535	530
Italy	547	529	504	491
Poland	316	319	317	297
United Kingdom	509	491	477	482

Fonte: Eurostat, agg. 23 luglio 2015

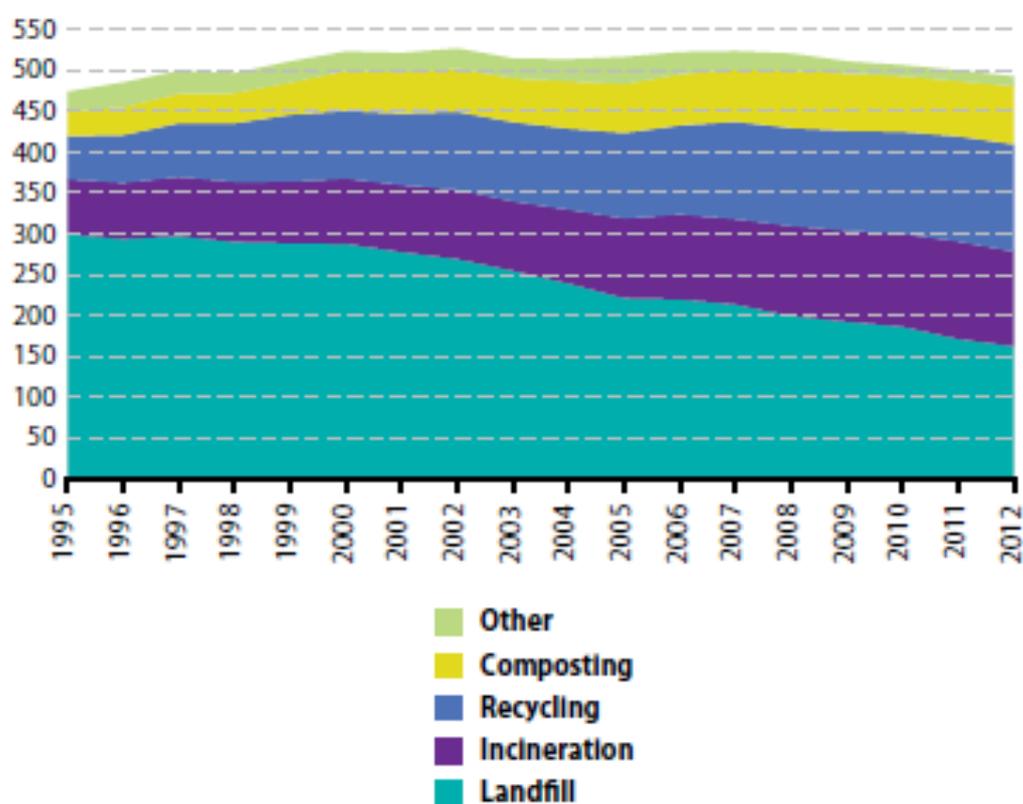
Peraltro, esistono significative differenze in termini di gestione dei rifiuti urbani tra gli Stati membri, come mostra la figura seguente.



I dati sul trattamento dei rifiuti urbani mostrano che la percentuale più elevata di riciclo pari al 46% è quella relativa alla Germania mentre il valore più basso, il 3%, è riferibile alla Romania; la media UE è pari al 27%.

Per quanto riguarda il conferimento in discarica dei rifiuti urbani, sei paesi conferiscono meno del 3%, mentre nove paesi più del 75%.

Rifiuti urbani – Kg. trattati per abitante



Source: Eurostat (online data code: env_wasmun)

Rifiuti urbani – Smaltimento in discarica, Kg. per abitante

	2010	2011	2012	2013	% su totale rifiuti (2013)
EU 28	186	169	157	147	30,56
Germany	3	3	1	1	0,16
Spain	318	305	284	270	60,13
France	166	149	153	150	28,30
Italy	253	222	197	181	36,86
Poland	195	201	188	157	52,86
United Kingdom	234	199	178	165	34,23

Fonte: Eurostat, agg. 23 luglio 2015

Rifiuti urbani – Incenerimento totale (compreso il recupero di energia), Kg. per abitante

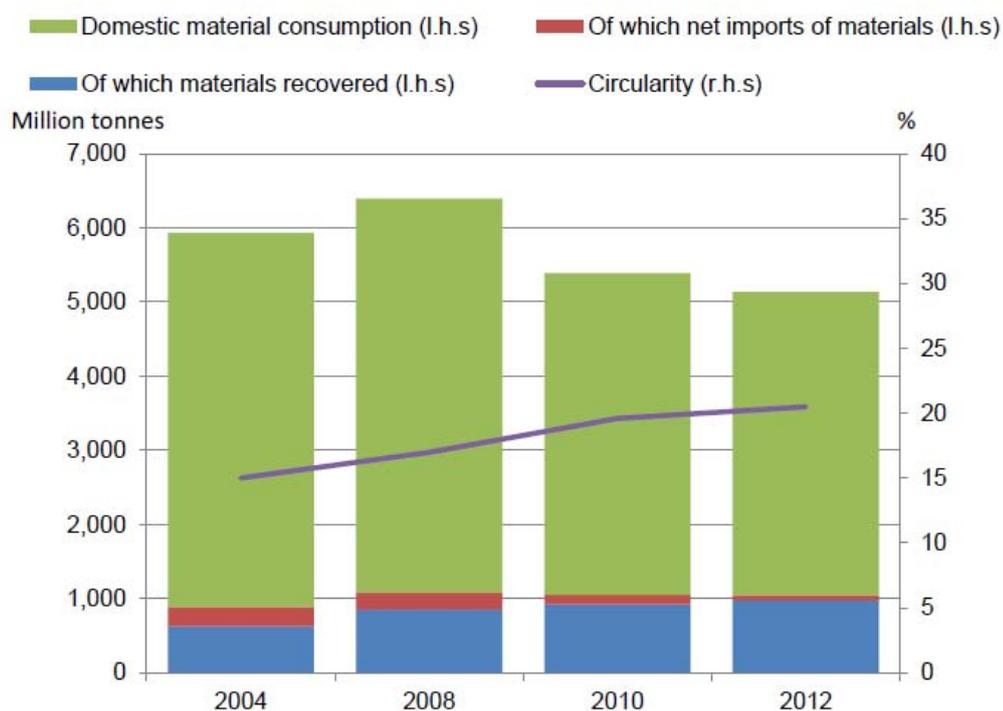
	2010	2011	2012	2013
EU 28	113	119	117	122
Germany	223	224	214	218
Spain	44	50	45	44
France	181	191	183	180
Italy	92	94	93	99
Poland	1	1	1	20
United Kingdom	66	80	90	102

Fonte: Eurostat, agg. 23 luglio 2015

Europa
"circolare" al
20%

Utilizzando come indicatore di circolarità il rapporto tra il totale di materiale recuperato e il totale di materiale consumato, risulterebbe infatti che l'Europa è attualmente «circolare» per il 20% nell'uso del materiale, comparata al 15% del 2004.

Figure 1 Domestic material consumption and an indicator of circularity for the EU



Vantaggi
economici
della
circolarità

La transizione verso un'economia circolare **risponde dunque ad una logica tanto ambientale quanto economica**. Potrebbe infatti allentare le pressioni sull'ambiente, con ricadute positive sugli ecosistemi, la biodiversità e la salute umana. A titolo esemplificativo, secondo le stime della Commissione, la piena attuazione degli obiettivi in materia di gestione dei rifiuti ridurrebbe del 27% l'inquinamento del mare entro il 2030. Potrebbe altresì aumentare la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, dal momento che l'UE importa attualmente, in equivalente materie prime, circa la metà delle risorse che consuma.

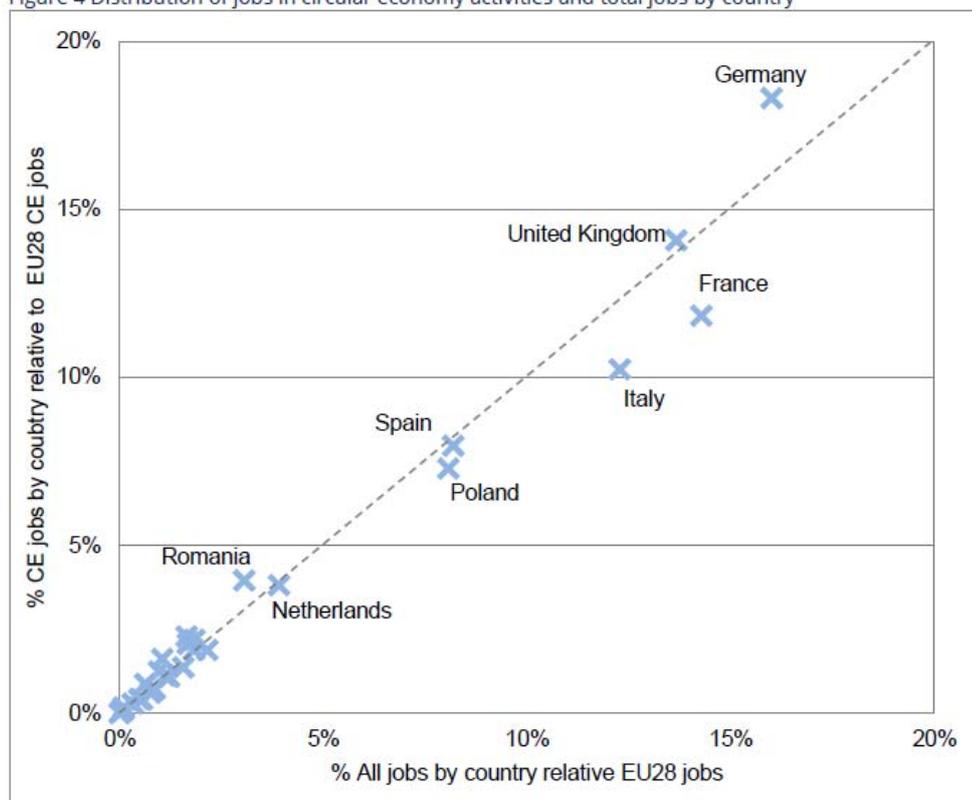
Inoltre, le imprese avrebbero la possibilità di realizzare risparmi sulle spese per i materiali (tra i 250 e i 465 miliardi di euro l'anno, ovvero tra il 12% e il 23% delle spese per i materiali, secondo la

[Fondazione Ellen MacArthur](#)) nonché trarre benefici dalle innovazioni organizzative e di prodotte richieste.

Sul versante dell'occupazione, secondo uno [studio](#) dell'organizzazione non profit *Worldwide Responsible Accredited Production (WRAP)*. in attività connesse con l'economia circolare (riparazioni, rifiuti e riciclaggio, settori noleggio e leasing) sono già impiegate almeno 3.4 milioni di persone.

Vantaggi
sull'occupa-
zione

Figure 4 Distribution of jobs in circular economy activities and total jobs by country



Source: Eurostat, WRAP calculations

Entro il 2030, la diffusione dell'economia circolare ha il potenziale per creare da 1.2 a 3 milioni di posti di lavoro in Europa e di ridurre i disoccupati dalle 250.000 alle 520.000 unità

Per poter realizzare il passaggio a un'economia circolare occorre **intervenire in tutte le fasi della catena del valore**: dall'estrazione delle materie prime alla progettazione dei materiali e dei prodotti, dalla produzione alla distribuzione e al consumo dei beni, dai regimi di riparazione, rifabbricazione e riutilizzo alla gestione e al riciclaggio dei rifiuti.

Il diagramma sottostante illustra il modello di economia circolare schematizzandone le **fasi principali**, ciascuna delle quali offre opportunità in termini di taglio dei costi, minore dipendenza dalle risorse naturali, impulso a crescita e occupazione, nonché contenimento dei rifiuti e delle emissioni dannose per l'ambiente. **Le fasi sono interdipendenti**, in quanto **le materie possono essere utilizzate a cascata**. Per garantire il funzionamento ottimale del sistema **occorre evitare per quanto possibile che le risorse escano dal circolo**.



Fonte: Commissione europea

LA COMUNICAZIONE “VERSO UN'ECONOMIA CIRCOLARE: PROGRAMMA PER UN'EUROPA A ZERO RIFIUTI”

La comunicazione intitolata "Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti" ([COM\(2014\)398](#)) è diretta a promuovere la transizione da un'economia lineare a una più circolare. La comunicazione indica come da un uso più efficiente delle risorse deriverebbero nuove opportunità di crescita e occupazione. Una progettazione innovativa, prodotti migliori e più resistenti, processi produttivi più efficienti e sostenibili, modelli imprenditoriali lungimiranti e i progressi tecnici per trasformare i rifiuti in una risorsa concorrerebbero, a giudizio della Commissione, ad accrescere l'efficienza. La comunicazione intende creare il contesto che dovrebbe consentire di trasformare in realtà l'economia circolare, con politiche meglio interconnesse, una regolamentazione intelligente e il sostegno attivo delle attività di ricerca e innovazione. Ciò permetterebbe, secondo la Commissione, di sbloccare gli investimenti e attrarre i finanziamenti, incentivando nel contempo la partecipazione dei consumatori e il coinvolgimento più intenso delle imprese.

La comunicazione suggerisce inoltre di **misurare la produttività delle risorse** in base al rapporto tra PIL e consumo di materie prime, proponendo di individuare **nell'aumento del 30%** di tale produttività entro il 2030 un possibile **obiettivo** principale da inserire nella prossima revisione della strategia Europa 2020.

Aumentare
produttività
risorse del
30%

In particolare, si indicavano i seguenti obiettivi: riciclare il 70% dei rifiuti urbani e l'80% dei rifiuti di imballaggio entro il 2030, e vietare il conferimento in discarica dei rifiuti riciclabili a partire dal 2025.

LE NUOVE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Come anticipato, lo scorso 2 dicembre la Commissione europea ha presentato il nuovo pacchetto sull'economia circolare. Rispetto alle proposte del 2014, **si propone un approccio integrato** che va oltre il *focus* sui rifiuti e comprende azioni per promuovere l'economia circolare in ogni fase della catena del valore, dalla produzione alla riparazione ai prodotti secondari, coinvolgendo tutti gli attori, sia dal lato della produzione che del consumo. **Azioni specifiche riguarderanno alcune aree** identificate come prioritarie: **plastica, rifiuti alimentari, materie prime critiche, costruzione e demolizioni, biomassa e prodotti *bio-based***.

D'altro canto, come evidenziato anche nel breve [dossier](#) prodotto dall'*European Parliamentary Research Service*, rispetto alla proposta precedente: gli obiettivi di gestione dei rifiuti sono stati rivisti al ribasso; deroghe sono state introdotte per cinque Stati membri; l'obiettivo di incrementare la produttività delle risorse del 30% entro il 2030 è stato eliminato e l'obiettivo auspicabile di ridurre i rifiuti alimentari di almeno il 30% entro il 2025 non figura più nelle nuove proposte.

Il pacchetto è composto dalla **comunicazione** L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare [COM\(2015\) 614 fin](#) con annesso cronoprogramma, **accompagnata da proposte legislative per la revisione delle seguenti direttive UE:**

Il nuovo pacchetto

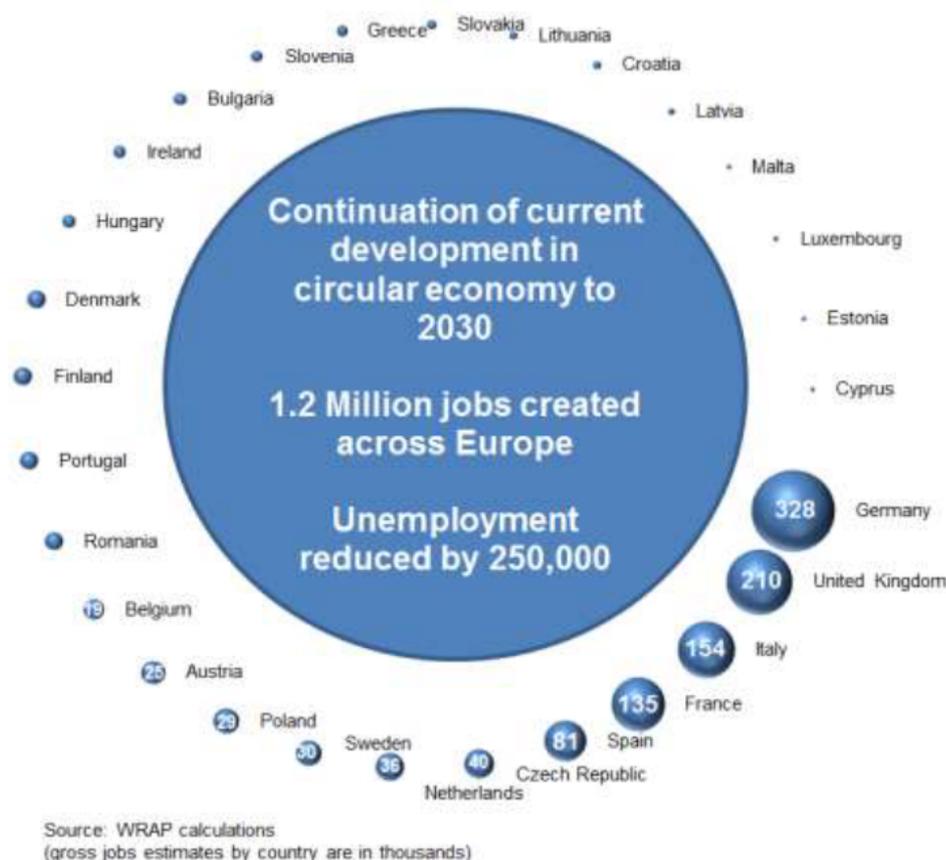
- direttiva quadro sui Rifiuti 2008/98/EC – proposta [COM\(2015\) 595](#);
- direttiva sugli imballaggi e sui rifiuti da imballaggio 1994/62/EC – proposta [COM\(2015\) 596](#);
- direttiva sui rifiuti da apparecchiature elettriche e ed elettroniche (Direttive 2000/53/EC (relativa ai veicoli fuori uso), 2006/66/EC (relativa a pile e accumulatori) e 2012/19/EU (sui rifiuti di apparecchiature elettriche e elettroniche (RAAE)) – proposta [COM\(2015\) 593](#);
- direttiva sulle discariche 1999/31/EC – proposta [COM\(2015\) 594](#).

Secondo la Commissione, la prevenzione dei rifiuti, la progettazione ecocompatibile, il riutilizzo e misure analoghe possono generare **risparmi netti per le imprese europee pari a**

I risultati attesi

600 miliardi di euro, ossia **l'8% del fatturato** annuo, **generando 580.000 nuovi posti di lavoro** e **riducendo nel contempo l'emissione di gas a effetto serra del 2-4% pari a 450 milioni di tonnellate per anno.**

Figure S1 Potential jobs created in Europe through expansion in circular economy activity to 2030



Nei settori del riutilizzo, della rigenerazione e della riparazione, a titolo di esempio, la Commissione rileva che:

- **se il 95% dei telefoni cellulari** fosse raccolto si potrebbero generare risparmi sui costi dei materiali di fabbricazione pari a oltre 1 miliardo di euro;
- il passaggio dal **riciclaggio alla rimessa a nuovo dei veicoli commerciali leggeri**, i cui i tassi di raccolta sono già elevati, potrebbe far risparmiare materiali per oltre 6,4 miliardi di euro l'anno (circa il 15% del bilancio per i materiali) e 140 milioni in costi energetici, riducendo inoltre le emissioni di gas a effetto serra di 6,3 milioni di tonnellate.

Le azioni chiave adottate o da realizzare nel corso del mandato dell'attuale Commissione includono:

- **finanziamenti** per oltre **650 milioni di euro** provenienti da Horizon 2020 e per **5,5 miliardi di euro** dai fondi strutturali.

Al riguardo, appare opportuno acquisire chiarimenti sulle risorse di cui si prevede l'utilizzo sia per quanto concerne i fondi strutturali sia per quanto riguarda la quota parte di Horizon 2020. In particolare, si tratta di capire se la Commissione europea intenda chiedere agli Stati membri che accedono ai fondi strutturali di destinare una porzione delle rispettive disponibilità a tale finalità e se nell'ambito di Horizon 2020 si intenda fare riferimento a specifici progetti ovvero utilizzare risorse già destinate ad altri scopi;

- **azioni per ridurre i rifiuti alimentari**, compresa una metodologia comune di misurazione, una migliore indicazione della data di consumo, e strumenti per raggiungere l'obiettivo di sviluppo sostenibile globale di **ridurre della metà i rifiuti alimentari entro il 2030**;
- lo sviluppo di **norme di qualità per le materie prime secondarie** al fine di aumentare la fiducia degli operatori nel mercato unico;
- misure nell'ambito del **piano di lavoro 2015-2017 sulla progettazione ecocompatibile** per promuovere la riparabilità, longevità e riciclabilità dei prodotti, oltre che l'efficienza energetica;
- la **revisione del regolamento relativo ai concimi**, per agevolare il riconoscimento dei concimi organici e di quelli ricavati dai rifiuti nel mercato unico e sostenere il ruolo dei bionutrienti;
- una **strategia per le materie plastiche nell'economia circolare**, che affronta questioni legate a riciclabilità, biodegradabilità, presenza di sostanze pericolose nelle materie plastiche e, nell'ambito degli obiettivi di sviluppo sostenibile, **l'obiettivo di ridurre in modo significativo i rifiuti marini**;
- una serie di **azioni in materia di riutilizzo delle acque**, tra cui una proposta legislativa sulle prescrizioni minime per il riutilizzo delle acque reflue.

Il piano d'azione include anche un certo numero di **azioni mirate alle barriere del mercato in specifici settori o flussi di materiali**, come la plastica, gli sprechi alimentari, le materie prime essenziali, la costruzione e la demolizione, la biomassa e i bioprodotto nonché misure orizzontali in settori come l'innovazione e gli investimenti.

Misure previste in fase di produzione

L'economia circolare inizia nelle primissime fasi del ciclo di vita del prodotto. Sia la fase di progettazione sia i processi di produzione incidono sull'approvvigionamento delle risorse, sul loro uso e sulla generazione di rifiuti durante l'intero ciclo di vita del prodotto.

Le nuove proposte della Commissione intendono:

- **sostenere la riparabilità**, la durabilità e la riciclabilità mediante le specifiche di prodotto nell'ambito dei futuri piani di lavoro per attuare la direttiva sulla **progettazione ecocompatibile**;
- proporre requisiti intesi a semplificare lo smontaggio, il riutilizzo e il riciclaggio degli schermi elettronici;
- lavorare per una migliore applicazione delle garanzie sui prodotti materiali ed esaminare le possibilità di miglioramento nonché affrontare le false etichette verdi;
- agire nell'ambito degli appalti verdi (GPP);
- predisporre orientamenti sulle migliori prassi di gestione dei rifiuti e di efficienza delle risorse nei settori industriali;
- pubblicare orientamenti e promuovere le migliori prassi in materia di rifiuti estrattivi per migliorare il recupero di materie prime.

Approvvigionamento responsabile delle materie prime primarie

Oltre all'azione regolamentare già intrapresa - sui disboscamenti illegali, l'estrazione di minerali in zone di conflitto o sulla trasparenza delle imprese in merito ai pagamenti effettuati ai governi da parte delle industrie estrattive e forestali - la Commissione intende continuare a promuovere l'approvvigionamento sostenibile nei dialoghi politici e nei

partenariati con i paesi non UE e attraverso la politica commerciale e la cooperazione allo sviluppo.

Misure previste per la gestione dei rifiuti

Per quanto riguarda l'argomento si veda il capitolo *Le nuove proposte in materia di gestione dei rifiuti*

Conversione dei rifiuti in risorse (materie prime secondarie)

La proposta della Commissione intende:

- avviare lavori mirati a sviluppare norme sulla qualità delle materie prime secondarie, in particolare per la plastica;
- rivedere il regolamento UE sui fertilizzanti per facilitare il riconoscimento dei fertilizzanti biologici e basati sui rifiuti, sviluppando così un mercato di dimensioni unionali;
- intraprendere azioni volte a facilitare il riutilizzo dell'acqua, fra cui una proposta legislativa sui requisiti minimi relativi alle acque riutilizzate, per esempio per l'irrigazione e il ravvenamento delle acque sotterranee;
- elaborare modalità per migliorare la tracciabilità delle sostanze chimiche preoccupanti nei prodotti.

Gerarchia dei rifiuti e incenerimento

Se non è possibile evitare di produrre rifiuti né è possibile riciclarli, recuperarne il contenuto energetico è di norma preferibile al collocamento in discarica. Vi è quindi spazio per la **termovalorizzazione**, che contribuisce a creare sinergie con le politiche unionali in materia di energia e clima. A tal fine la Commissione adotterà **un'iniziativa sulla termovalorizzazione nell'ambito dell'Unione dell'energia**.

Misure relative a specifici settori

Plastica

L'obiettivo è quello di **umentare il riciclaggio della plastica**; attualmente l'uso della plastica è in crescita ma il riciclaggio non sta al passo: **meno del 25% dei rifiuti di plastica raccolto è riciclato**, mentre circa il 50% è collocato in discarica.

La Commissione intende:

- **adottare una strategia sulla plastica** per affrontare questioni come la riciclabilità, la biodegradabilità, la presenza di sostanze pericolose in alcune plastiche e i rifiuti marini;
- **proporre un obiettivo più ambizioso relativamente al riciclaggio degli imballaggi di plastica** nella proposta legislativa rivista sui rifiuti.

Rifiuti marini

La Commissione mira a prevenire e **ridurre in modo importante l'inquinamento marino di tutti i tipi**, compreso quello da rifiuti e stima che **l'attuazione della legislazione sui rifiuti ridurrà quelli marini di almeno il 25%**.

Rifiuti alimentari

I rifiuti alimentari rappresentano un problema per l'Europa: **si stima che nell'UE si sprechino ogni anno circa 180 chilogrammi di alimenti per capita, per un totale di 100 milioni di tonnellate, che un terzo del cibo sia perso o trasformato in rifiuto e che nelle case venga buttato il 25% del cibo acquistato**. La nuova proposta legislativa sui rifiuti esorta gli Stati membri a ridurre gli sprechi alimentari in ogni fase della catena di approvvigionamento, a monitorare i livelli di tali sprechi e a riferirne al fine di agevolare lo scambio fra gli operatori in merito ai progressi compiuti. Insieme agli Stati membri la Commissione adotterà misure per chiarire la legislazione unionale relativa ai rifiuti, agli alimenti e ai mangimi, per facilitare la redistribuzione di alimenti sicuri e commestibili a chi ne ha bisogno e, qualora sia sicuro, il riutilizzo di derrate alimentari non più destinate al consumo umano per produrre mangimi.

In collaborazione con gli Stati membri e le parti interessate la Commissione svilupperà **orientamenti sulle donazioni alimentari nell'UE** destinati ai donatori e alle banche alimentari in modo da garantire il rispetto della pertinente legislazione unionale (sicurezza alimentare, tracciabilità, responsabilità civile, IVA, ecc.).

Materie prime essenziali

Le materie prime essenziali associano un'elevata importanza economica per l'UE a un rischio considerevole per quanto riguarda

il loro approvvigionamento. Sono **usate in molti dispositivi elettronici di uso quotidiano** (per esempio un telefono cellulare può contenere fino a 50 tipi diversi di metalli, tra cui materie prime essenziali). **Il tasso di riciclaggio estremamente basso** di questi materiali comporta la perdita di significative opportunità economiche.

La Commissione intende:

- intraprendere azioni intese a **incoraggiare il recupero delle materie prime essenziali** e preparare una relazione sulle migliori pratiche e opzioni per un'ulteriore azione a livello unionale;
- incoraggiare, nella sua proposta rivista sui rifiuti, l'azione da parte degli Stati membri su questo fronte;
- tener conto delle specifiche di prodotto nell'ambito della direttiva sulla progettazione ecocompatibile.

Settori della costruzione e della demolizione

La costruzione e la demolizione sono **tra i settori che generano in Europa i maggiori volumi di rifiuti**: ogni anno se ne produce una tonnellata pro capite, ossia **500 milioni di tonnellate in tutta l'UE**. I materiali di valore non sempre sono identificati e recuperati. Migliorare la gestione dei rifiuti in questo settore può incidere significativamente sull'economia circolare.

La Commissione intende:

- intraprendere una serie di azioni volte a recuperare le risorse di valore nonché garantire un'adeguata gestione dei rifiuti in questo settore, oltre a facilitare la valutazione delle prestazioni ambientali degli edifici;
- sviluppare orientamenti in materia di predemolizione per incrementare il riciclaggio ad alto valore nel settore nonché i protocolli volontari di riciclaggio intesi a migliorare la qualità e aumentare la fiducia nei materiali edili riciclati.

Biomassa e i bioprodotto

I biomateriali come il legno, le colture o le fibre possono essere impiegati per un'ampia gamma di prodotti e usi energetici. Oltre a costituire un'alternativa ai prodotti fossili, i biomateriali sono

rinnovabili, biodegradabili e compostabili. Nel contempo l'uso di risorse biologiche richiede attenzione per il loro ciclo di vita, i loro impatti ambientali e l'approvvigionamento sostenibile. In un'economia circolare l'uso a cascata delle risorse rinnovabili dovrebbe essere incoraggiato insieme al suo potenziale innovativo per nuovi materiali, sostanze chimiche e processi.

La Commissione intende:

- promuovere un uso efficiente delle biorisorse;
- la proposta legislativa rivista sui rifiuti contiene un obiettivo relativo al riciclaggio degli imballaggi in legno e una disposizione che garantisce la raccolta differenziata dei biorifiuti.

LE NUOVE PROPOSTE IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI

Le nuove proposte legislative sui rifiuti generano dalla necessità di **migliorare l'efficienza delle risorse** e far sì che l'Unione europea non continui a perdere, come invece avviene attualmente, una quantità significativa di potenziali materie prime secondarie presenti nel flusso dei rifiuti. Nel 2013 l'Unione europea ha prodotto complessivamente **2,5 miliardi di tonnellate di rifiuti**, di cui 1,6 miliardi non sono state né utilizzate né riciclate. Per quanto riguarda i rifiuti urbani, solo il 43% è stato riciclato, mentre il 31% è stato collocato in discarica e il 26% è stato incenerito. Inoltre, esse mirano a **rimediare alla forte disomogeneità tra gli Stati membri per quel che concerne la gestione dei rifiuti**: nel 2011 in 18 paesi più del 50% è stato collocato in discarica (con picchi del 90% per alcuni di loro) a fronte di 6 paesi che sono riusciti a contenere tale dato al di sotto del 3%.

Produzione di
rifiuti

Le nuove proposte rispondono all'obbligo giuridico di riesame degli obiettivi inerenti alla gestione dei rifiuti e si basano in parte sulla proposta presentata dalla Commissione europea nel luglio 2014 e successivamente ritirata nel febbraio 2015 in vista dell'elaborazione della nuova strategia sull'economia circolare basata sugli esiti della consultazione pubblica. Sono in linea con gli obiettivi della tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse³ e del Settimo programma d'azione per l'ambiente⁴, che comprendono: attuare pienamente la gerarchia dei rifiuti in tutti gli Stati membri; diminuire in termini assoluti e pro capite i rifiuti prodotti; garantire un riciclaggio di elevata qualità e l'utilizzo di rifiuti riciclati quale fonte importante e affidabile di materie prime per l'Unione.

Le proposte sono accompagnate da una [valutazione di impatto](#), che è la stessa che accompagnava la proposta presentata nel luglio 2014⁵, nella quale si legge che, combinando le vari opzioni strategiche in materia di gestione di rifiuti si possono raggiungere i seguenti risultati:

³ [COM\(2011\)571 def.](#)

⁴ [Decisione 1386/2013/UE.](#)

⁵ La valutazione di impatto, disponibile in lingua inglese, è corredata da un documento di [sintesi](#) in italiano.

- riduzione degli oneri amministrativi;
- **creazione di posti di lavoro** nell'ordine di oltre **170.000 entro il 2035**;
- **riduzione delle emissioni di gas serra**, evitando il rilascio di oltre **600 milioni di tonnellate tra il 2015 e il 2035**;
- reintroduzione nell'economia dell'Unione europea di materie prime secondarie, riducendo così la dipendenza dall'importazione di materie prime.

La valutazione di impatto è integrata da una [nota di analisi](#)⁶ che presenta una serie di opzioni e di varianti al fine di tenere meglio in considerazione le diverse situazioni di ciascuno Stato membro.

Le proposte sono state elaborate, oltre che sugli esiti della [consultazione pubblica sull'economia circolare](#), anche sulla base della consultazione relativa alla [revisione degli obiettivi europei per lo smaltimento dei rifiuti](#), conclusasi nel settembre 2013.

La proposta di direttiva relativa ai rifiuti

Come già accennato, la proposta di modifica della direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, ([COM\(2015\)595](#))⁷, sostituisce quella presentata dalla Commissione europea nel luglio 2014 e ritirata nel febbraio 2015. La Commissione europea motivò tale ritiro anche sulla considerazione che l'approccio generale presentato nel luglio 2014 era focalizzato quasi esclusivamente sulla gestione dei rifiuti, senza esplorare in modo adeguato le sinergie con altri settori. Inoltre, occorre prendere maggiormente in considerazione le differenti situazioni nei vari Stati membri e migliorare l'attuazione della politica in materia di rifiuti sul campo.

Tra le principali novità introdotte dalla proposta si segnalano:

- l'obbligo di **incrementare il riciclaggio** dei rifiuti urbani di almeno il **60% in peso entro il 2025** e di almeno il **65% entro il 2030**;

⁶ Disponibile in lingua inglese.

⁷ La proposta è accompagnata da un [allegato](#).

- l'obbligo di aumentare la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e il riempimento inerenti ai rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi del **70% entro il 2020**;
- l'inserimento di nuove definizioni tra cui quella di "rifiuti urbani", "rifiuti da costruzione e demolizione", "riempimento" e "processo finale di riciclaggio";
- nuove disposizioni in materia di regimi di **responsabilità estesa del produttore** che definiscono alcuni requisiti minimi al fine di superare le differenze tra i vari Stati membri;
- nuove disposizioni in materia di **prevenzione dei rifiuti** che prevedono, da parte degli Stati membri, l'adozione di misure volte, tra l'altro, ad incoraggiare l'uso di prodotti efficienti sotto il profilo delle risorse che siano fonti principali di materie prime e a ridurre la produzione di rifiuti nei processi inerenti alla produzione industriale nonché di rifiuti alimentari;
- il potenziamento dei meccanismi di tracciabilità dei rifiuti pericolosi tramite appositi registri;
A riguardo, anche tenendo conto delle più recenti modifiche intervenute nella legislazione nazionale in materia (si veda il paragrafo "La tracciabilità dei rifiuti"), pare opportuno acquisire l'avviso del Governo sul possibile impatto delle proposte della Commissione sull'ordinamento nazionale.
- il **divieto del getto di piccoli rifiuti nei luoghi pubblici**;
- la **semplificazione degli obblighi di registrazione** per gli enti o le imprese di piccole dimensioni che raccolgono o trasportano piccole quantità di rifiuti non pericolosi;
- il miglioramento della qualità, dell'affidabilità e della comparabilità delle statistiche mediante l'utilizzo, da parte degli Stati membri della metodologia più recente messa a punto dalla Commissione europea e dagli istituti nazionali di statistica.

Più nel dettaglio, per quanto concerne gli **obiettivi di riciclaggio** di cui all'articolo 11 della direttiva quadro, la proposta, oltre a

prevedere l'incremento di cui sopra, stabilisce un **riesame** da parte della Commissione europea entro il **31 dicembre 2014** in vista di **un ulteriore incremento** e dell'introduzione di obiettivi per altri flussi di rifiuti. Inoltre, **per alcuni Stati membri istituisce una proroga di cinque anni per il conseguimento degli obiettivi fissati**⁸. Tra le altre modifiche previste, vi è l'inserimento dell'obbligo per gli Stati membri di promuovere sistemi di cernita dei rifiuti da costruzione e demolizione almeno per: legno, aggregati, metalli, vetro e gesso. La proposta introduce inoltre un sistema di **segnalazione preventiva**, di cui all'articolo 11-ter, in base al quale l'Agenzia europea dell'ambiente tre anni prima di ciascun termine pubblica una relazione contenente una stima del raggiungimento degli obiettivi da parte di ciascuno Stato membro nonché l'elenco degli Stati che rischiano di non raggiungerli, corredato da opportune raccomandazioni.

Per quanto riguarda la **responsabilità estesa del produttore** un nuovo articolo, l'8-bis, definisce i **requisiti generali** che gli Stati membri dovranno rispettare nell'adottare i regimi previsti dall'articolo 8 della direttiva quadro. Tali regimi dovranno: definire chiaramente **ruoli e responsabilità**; definire **obiettivi misurabili di gestione dei rifiuti** conformi alla gerarchia dei rifiuti; prevedere o un **sistema di comunicazione delle informazioni** volto a raccogliere dati sui prodotti immessi sul mercato e, una volta divenuti rifiuti, sul loro trattamento e sui relativi flussi. Gli Stati membri dovranno poi assicurare che ai detentori di rifiuti interessati dai regimi di responsabilità dei produttori sia fornita **un'adeguata informazione** sui sistemi esistenti di raccolta dei rifiuti, sui mezzi per prevenire il getto di piccoli rifiuti in luoghi pubblici. Dovranno poi **adottare misure volte ad incentivare** la realizzazione degli obiettivi di prevenzione e di riciclaggio mediante norme o, se del caso, incentivi economici e garantire che i **contributi finanziari versati dai produttori coprano la totalità dei costi di gestione dei rifiuti**. Inoltre, dovranno: garantire un adeguato **quadro di controllo** dell'attuazione delle misure adottate che preveda l'istituzione di **un'autorità indipendente** qualora vi siano più organizzazioni che attuano gli obblighi in materia di responsabilità estesa del produttore; istituire una piattaforma per assicurare il **dialogo regolare tra i soggetti coinvolti**; adottare

⁸ Croazia, Estonia, Grecia, Lettonia, Malta, Romania e Slovacchia.

misure affinché i regimi istituiti entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della direttiva siano conformi con le nuove disposizioni entro un termine di due anni. L'articolo 8-*bis* prevede poi che gli Stati membri garantiscano che le organizzazioni create per attuare gli obblighi derivanti dalle responsabilità dei produttori definiscano in modo chiaro la zona geografica, i prodotti e i materiali contemplati, dispongano dei mezzi operativi e finanziari per lo svolgimento di tali obblighi, istituiscano un meccanismo di autosorveglianza con verifiche periodiche e rendano pubbliche le informazioni sulla proprietà e i membri, sui contributi finanziari versati dai produttori e sulla procedura di selezione dei gestori dei rifiuti.

Circa la **prevenzione dei rifiuti**, l'articolo 9 della proposta, che sostituisce il vigente articolo 9, stabilisce che gli Stati membri attuino tutte le misure volte ad **evitare la produzione di rifiuti**. In particolare tali misure dovranno: incoraggiare l'uso di prodotti efficienti sotto il profilo delle risorse, concentrandosi su prodotti che rappresentano le principali fonti di materie prime di importanza per l'economia dell'UE; promuovere attività di riutilizzo, soprattutto per le apparecchiature elettriche, elettroniche, i tessili e i mobili; ridurre la produzione di rifiuti nei processi industriali, nell'estrazione di minerali, nella costruzione e nella demolizione; ridurre la generazione di rifiuti alimentari in tutte le fasi, dalla produzione primaria ai nuclei domestici, in linea con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni unite lo scorso 25 settembre, con l'obiettivo di giungere ad un dimezzamento dei rifiuti alimentari entro il 2030. Al fine di valutare l'attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti gli Stati membri dovranno utilizzare indicatori e obiettivi qualitativi e quantitativi adeguati. La misurazione dei rifiuti alimentari dovrà avvenire in conformità con la metodologia messa a punto dalla Commissione europea. L'Agenzia europea per l'ambiente pubblicherà ogni anno una relazione che illustrerà, per ciascuno Stato membro e per l'UE nel suo insieme, l'evoluzione della situazione relativa alla prevenzione della produzione di rifiuti.

Per quanto concerne il divieto di **getto di piccoli rifiuti nei luoghi pubblici**, la proposta inserisce l'obbligo di indicare, nei piani di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 28 della direttiva quadro, misure atte a contrastare tale usanza e per bonificare tutti i tipi di detti rifiuti (lettera f).

Circa i **rifiuti pericolosi**, la proposta modifica l'articolo 35 della direttiva quadro introducendo l'obbligo per gli enti e le imprese che raccolgono o trasportano tali rifiuti di tenere un registro cronologico che indichi la quantità, la natura e l'origine degli stessi. Gli Stati membri istituiranno un registro elettronico su cui riportare tali dati. Nel caso di **rifiuti non pericolosi** la proposta, in base al nuovo articolo 26, dispensa da tale obbligo.

La proposta conferisce, inoltre, alla Commissione europea il potere di adottare una serie di atti delegati in base all'articolo 38-bis.

Infine, in base al nuovo articolo 37, stabilisce alcuni obblighi di comunicazione da parte degli Stati membri, tra cui quella di comunicare annualmente alla Commissione europea i dati relativi agli obiettivi di riutilizzo, riciclaggio e prevenzione dei rifiuti.

Il termine per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è fissato entro diciotto mesi dalla sua entrata in vigore.

*Il 4 gennaio 2016, il Dipartimento delle politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha trasmesso, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, la **relazione** elaborata dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare sulla proposta della Commissione.*

Oltre a presentare le finalità delle misure proposte, la relazione si sofferma sul rispetto dei principi dell'ordinamento europeo sostenendo come la proposta sia conforme ai principi di sussidiarietà, in quanto gli obiettivi prefissati non possono essere raggiunti dagli Stati membri singolarmente, e di proporzionalità, in quanto disciplina solo gli elementi che risultano necessari al corretto funzionamento del meccanismo e al conseguimento delle finalità del Trattato, lasciando agli Stati membri la libertà di decidere in relazione alle precise modalità di attuazione.

*Per quanto riguarda la valutazione complessiva della proposta e le prospettive negoziali, la relazione mette in luce alcuni **elementi di potenziale criticità**, che riguardano innanzitutto alcuni concetti e definizioni fondamentali, tra cui quella di "recupero", "riciclaggio" ed "end of waste", che dovrebbero essere chiariti, ai fini di una omogenea applicazione della direttiva in tutti gli Stati membri. Anche la modifica della definizione di "preparazione per il riutilizzo" di cui all'articolo 1, lettera e) della proposta, secondo la relazione, crea*

confusione con il concetto di "riutilizzo". Altro elemento di criticità riguarda il metodo di calcolo introdotto con l'articolo 11 bis, "che prevede un livello di scarti non deducibili pari al 10% del peso totale dei rifiuti riciclati" laddove "l'Italia calcola le percentuali di riciclaggio sottraendo tutti gli scarti prodotti dagli impianti". Ultimo elemento di criticità è l'istituzione di un sistema di rendicontazione troppo gravoso per l'Amministrazione centrale. Sulla base delle suddette considerazioni la Relazione suggerisce le seguenti modifiche alla proposta da sostenere in sede negoziale: migliorare le definizioni di "recupero", "riciclaggio", "end of waste", migliorare il metodo di calcolo dell'obiettivo di riciclaggio, portare l'obbligo di rendicontazione dei dati su base triennale.

Per quanto concerne l'impatto finanziario, al fine di raggiungere l'obiettivo del 65% di riciclaggio dei rifiuti urbani la relazione sottolinea che occorrerà prevedere notevoli risorse aggiuntive volte, tra l'altro, alla creazione di un sistema efficace di raccolta differenziata su tutto il territorio nazionale, alla realizzazione di impianti necessari al trattamento dei rifiuti e alla valorizzazione energetica dei rifiuti residui. Una parte delle risorse, seppur limitata, dovrà poi essere destinata per assolvere l'obbligo di rendicontazione annuale.

La relazione, infine, sostiene che la proposta in esame avrà effetti anche sui Comuni, che dovranno attrezzarsi al fine di raggiungere l'obiettivo di riciclaggio, e sulle attività dei cittadini e delle imprese.

La proposta di direttiva sugli imballaggi e i rifiuti da imballaggio

La proposta di direttiva [COM\(2015\)596](#)⁹, che modifica la direttiva quadro sugli imballaggi e i rifiuti da imballaggio (94/62/CE), mira ad evitare o a ridurre l'impatto negativo sull'ambiente da parte di questo tipo di rifiuti, fornendo un elevato livello di tutela ambientale. Essa innalza pertanto gli obiettivi fissati dalla direttiva 94/62/UE affinché riflettano più incisivamente l'ambizione dell'Unione europea di passare ad un'economia circolare.

I principali elementi di modifica sono:

⁹ La proposta è accompagnata da un [allegato](#).

- aumento al **65% entro il 2025** dell'obiettivo relativo alla preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di tutti i rifiuti di imballaggio, e fissazione di **obiettivi minimi** di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio per alcuni **materiali specifici** in essi contenuti;
- aumento al **75% entro il 2030** dell'obiettivo relativo alla preparazione per il riutilizzo e riciclaggio con fissazione, anche in questo caso, di **obiettivi minimi** per alcuni **materiali specifici**;
- allineamento delle definizioni con quelle della direttiva quadro sui rifiuti;
- semplificazione degli obblighi di comunicazione da parte degli Stati membri e miglioramento della qualità, dell'affidabilità e della comparabilità dei dati.

In particolare, per quanto concerne gli **obiettivi**, viene modificato il vigente articolo 6 includendo innanzitutto il concetto di riutilizzo. Vengono poi fissati, oltre ai citati obiettivi di riutilizzo e riciclaggio di tutti i rifiuti di imballaggio, obiettivi minimi in peso per il riutilizzo e riciclaggio di alcuni materiali specifici. Gli obiettivi da raggiungere entro il 31 dicembre 2025 sono i seguenti:

- 55% per la plastica;
- 60% per il legno;
- 75% per i metalli ferrosi;
- 75% per l'alluminio;
- 75% per il vetro;
- 75% per la carta e il cartone.

Tali obiettivi entro il 31 dicembre 2030 sono portati a:

- 75% per il legno;
- 85% per i metalli ferrosi;
- 85% per l'alluminio;
- 85% per il vetro;
- 85% per la carta e il cartone.

Per quanto concerne la plastica, la Commissione europea potrebbe rivedere l'obiettivo al 2030 in considerazione dell'evoluzione delle tipologie immesse sul mercato, dello sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e dell'evolvere della domanda di

plastica riciclata. La proposta stabilisce poi che i rifiuti inviati in un altro Stato membro per essere preparati per il riutilizzo, per essere riciclati o recuperati, possano essere contabilizzati ai fini del conseguimento degli obiettivi fissati. Inserisce al riguardo l'articolo 6-*bis* contenente **norme armonizzate per il calcolo** che stabilisce innanzitutto, come regola generale, che il peso dei rifiuti da imballaggio riciclati è inteso come peso dei rifiuti che vengono immessi nel processo finale di riciclaggio e che il peso dei rifiuti da imballaggio preparati per il riutilizzo è inteso come peso dei rifiuti da imballaggio che sono stati recuperati o raccolti da un gestore riconosciuto e sottoposti a tutte le operazioni del caso oppure da sistemi cauzione-rimborso autorizzati. Ai fini dei calcoli l'articolo rimanda alla formula contenuta in allegato alla proposta. Prevede poi gli Stati membri stabiliscano un efficace sistema di **controllo della qualità e della tracciabilità** dei rifiuti da imballaggio che consista in registri elettronici, in specifiche tecniche per i requisiti di qualità da applicare ai rifiuti cerniti, o in qualsiasi altro provvedimento atto a garantire l'affidabilità e l'accuratezza dei dati raccolti sui rifiuti riciclati. La proposta istituisce, inoltre, un sistema di **segnalazione preventiva**, di cui all'articolo 6-*ter*, in base al quale l'Agenzia europea per l'ambiente, entro tre anni dal termine per il raggiungimento degli obiettivi, elabora una relazione contenente la stima del conseguimento degli stessi da parte degli Stati membri e l'elenco degli Stati che rischiano di non conseguirli, corredato da opportune raccomandazioni.

Per quanto concerne l'informazione e la **comunicazione**, la proposta, al nuovo articolo 12, fissa gli obblighi per gli Stati membri, sopprimendo quelli ormai obsoleti. Tra gli adempimenti previsti, quello di trasmettere per ogni anno civile alla Commissione europea, oltre ai dati relativi al conseguimento degli obiettivi, anche una relazione di controllo della qualità degli stessi e una relazione relativa all'istituzione del sistema di controllo della qualità di cui all'articolo 6-*bis*. I dati dovranno essere trasmessi per via elettronica entro 18 mesi dalla fine dell'anno di riferimento.

La proposta conferisce, inoltre, alla Commissione europea il potere di adottare una serie di atti delegati in base al nuovo articolo 20 e all'articolo 21-*bis*.

Il termine per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è fissato entro diciotto mesi dalla sua entrata in vigore.

Nella relazione trasmessa il 13 gennaio 2016, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012, il Governo evidenzia l'intenzione, in sede negoziale, di migliorare il metodo di calcolo dell'obiettivo di riciclaggio e di portare l'obbligo di rendicontazione dei dati almeno su base biennale. Segnala altresì che, ai fini del raggiungimento degli obiettivi fissati dalla Commissione, occorrerà creare un sistema efficace di raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggio su tutto il territorio nazionale.

La proposta su veicoli fuori uso, pile e accumulatori, apparecchiature elettriche e elettroniche

La proposta di direttiva [COM\(2015\) 593](#) modifica le direttive [2000/53/CE](#) relativa ai veicoli fuori uso, [2006/66/CE](#) relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e [2012/19/UE](#) sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. A detta della Commissione, si tratta di un intervento di prevalente semplificazione, i cui elementi sono:

- **eliminazione dell'obbligo a carico degli Stati membri di presentare ogni tre anni le relazioni sullo stato di attuazione**, che secondo la Commissione non si sono rivelati strumenti efficaci per verificare la conformità e garantire la corretta attuazione della normativa, generando oltretutto inutili oneri amministrativi;
- **miglioramento della qualità, affidabilità e comparabilità dei dati statistici** che andranno comunicati annualmente dagli Stati membri e che sono ritenuti indispensabili affinché la Commissione valuti la conformità con la legislazione in materia di rifiuti in tutti gli Stati membri. Le modifiche prevedono: l'introduzione di un punto di ingresso unico per tutti i dati relativi ai rifiuti; la soppressione di obblighi obsoleti in materia di comunicazione; il confronto dei metodi nazionali di comunicazione e l'introduzione di una relazione di controllo della qualità dei dati, redatta da ciascuno Stato membro. Ogni tre anni la Commissione una relazione che valuta l'organizzazione della raccolta dei dati, le fonti di dati e la metodologia utilizzata negli Stati membri nonché completezza, affidabilità, tempestività e coerenza dei dati. La valutazione potrà includere raccomandazioni specifiche di miglioramento.

*Nella relazione trasmessa ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 234 del 2012, il Governo segnala che, interessando l'intervento legislativo soltanto una parte minimale delle tre direttive, non c'è una particolare urgenza nella sua adozione. D'altro canto il Governo rileva **elementi di criticità** in quanto si richiede la trasmissione annuale di dati statistici; tale onere non sarebbe compensato dall'eliminazione dell'obbligo di produrre una relazione triennale sull'attuazione delle tre direttive. Pertanto il Governo ritiene necessario, in sede negoziale, tentare di riportare l'obbligo di rendicontazione dei dati su base biennale.*

La proposta sulle discariche dei rifiuti

Gli elementi principali della proposta di modifica della direttiva [1999/31/CE](#) in materia di discariche di rifiuti [COM\(2015\) 594](#) sono:

- **allineamento delle definizioni**, in linea con le modifiche da apportare alla direttiva quadro sui rifiuti (vedi *supra*);
- **graduale limitazione al 10% entro il 2030 dello smaltimento in discarica dei rifiuti urbani** (Croazia, Estonia, Grecia, Lettonia, Malta, Romania e Slovacchia possono ottenere una proroga di cinque anni. Se il termine è prorogato, lo Stato membro adotta le misure necessarie per assicurare che entro il 2030 la quantità di rifiuti urbani collocati in discarica sia ridotta al 20% del totale dei rifiuti urbani generati). Entro il 31 dicembre 2024, la Commissione esamina il predetto obiettivo al fine di ridurlo e introdurre restrizioni al collocamento in discarica dei rifiuti non pericolosi diversi da quelli urbani. A tal fine, viene trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione della Commissione corredata, se del caso, di una proposta;
- **eliminazione dell'obbligo a carico degli Stati membri di presentare ogni tre anni le relazioni sullo stato di attuazione**, che secondo la Commissione non si sono rivelati strumenti efficaci per verificare la conformità e garantire la corretta attuazione della normativa, generando oltretutto inutili oneri amministrativi;
- **miglioramento della qualità, affidabilità e comparabilità dei dati statistici** che andranno comunicati annualmente

dagli Stati membri e che sono ritenuti indispensabili affinché la Commissione valuti la conformità con la legislazione in materia di rifiuti in tutti gli Stati membri. Le modifiche prevedono: l'introduzione di un punto di ingresso unico per tutti i dati relativi ai rifiuti; la soppressione di obblighi obsoleti in materia di comunicazione; il confronto dei metodi nazionali di comunicazione e l'introduzione di una relazione di controllo della qualità dei dati, redatta da ciascuno Stato membro. Ogni tre anni la Commissione una relazione che valuta l'organizzazione della raccolta dei dati, le fonti di dati e la metodologia utilizzata negli Stati membri nonché completezza, affidabilità, tempestività e coerenza dei dati. La valutazione potrà includere raccomandazioni specifiche di miglioramento;

- **attribuzione alla Commissione del potere di adottare atti delegati** al fine di integrare o modificare la direttiva 1999/31/CE, in particolare per adattarne gli allegati al progresso scientifico e tecnico;
- **introduzione di un meccanismo di segnalazione preventiva sul conseguimento dell'obiettivo del 10%**. A tal fine la Commissione, in cooperazione con l'Agenzia europea dell'ambiente, redige una relazione sui progressi compiuti dagli Stati membri verso il conseguimento dell'obiettivo entro il 2030 e il 2035 (per quelli cui è concessa la proroga), tre anni prima di ciascun termine. Le relazioni includeranno:
 - una stima del conseguimento degli obiettivi da parte di ciascuno Stato membro;
 - l'elenco degli Stati membri che rischiano di non raggiungere tali obiettivi entro i termini prestabiliti, accompagnato da opportune raccomandazioni per ciascuno Stato membro.

*Nella relazione trasmessa ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 234 del 2012, il Governo rileva alcuni **elementi di criticità** in quanto la proposta di modifica della direttiva sulle discariche:*

- *non chiarirebbe alcuni concetti e definizioni, quali in particolare quello di "trattamento" prima del conferimento in discarica. Tale definizione è invece ritenuta fondamentale ai fini della applicazione della direttiva stessa, come dimostrato dalla sentenza della Corte di giustizia sul caso Malagrotta;*
- *impone l'obiettivo di conferimento in discarica del 10% dei rifiuti urbani prodotti, richiedendo significativi sforzi economici e*

gestionali per le amministrazioni regionali e locali. Al fine di raggiungere tale obiettivo è infatti necessario creare un sistema efficace di raccolta differenziata su tutto il territorio nazionale e realizzare gli impianti necessari al trattamento dei rifiuti raccolti nonché gli impianti di valorizzazione energetica dei rifiuti residui;

- *istituisce un sistema di rendicontazione annuale che è ritenuto gravoso per l'Amministrazione centrale e soltanto parzialmente compensato dall'eliminazione della rendicontazione triennale.*

IL CRONOGRAMMA DELLE PROPOSTE

Da ultimo, si segnala che la comunicazione comprende un calendario per le azioni proposte e un piano per un quadro di monitoraggio per l'economia circolare

Azioni	Calendario
Produzione	
Evidenziare gli aspetti inerenti all'economia circolare nei requisiti dei prodotti da adottare prossimamente a titolo della direttiva sulla progettazione ecocompatibile	Dal 2016 in poi
Piano di lavoro 2015-2017 sulla progettazione ecocompatibile e richiesta agli organismi europei di normazione di elaborare norme sull'efficienza dei materiali per la definizione dei futuri requisiti di progettazione relativi alla durabilità, alla riparabilità e alla riciclabilità dei prodotti	Dicembre 2015
Proposta di regolamento di esecuzione su televisori e display	Fine 2015 o inizio 2016
Vagliare opzioni e azioni atte a instaurare un quadro strategico più coerente dei diversi filoni di attività che, nell'ambito della politica unionale in materia di prodotti, concorrono a realizzare l'economia circolare	2018
Includere orientamenti sull'economia circolare nei documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili (BREF) per vari settori industriali	Dal 2016 in poi
Orientamenti e promozione delle migliori prassi nei piani di gestione dei rifiuti minerari	2018

Creare una rete aperta paneuropea di infrastrutture tecnologiche per le PMI affinché queste ultime possano integrare tecnologie avanzate di fabbricazione nei processi di produzione	2016
Vagliare il modo di aumentare l'efficienza e la diffusione del sistema UE di ecogestione e audit (EMAS) e del programma pilota sul sistema di verifica delle tecnologie ambientali (ETV)	2017
Potenziare la base di conoscenze e il sostegno alle PMI per la sostituzione delle sostanze pericolose estremamente preoccupanti	2018
Consumi	
Migliore applicazione delle garanzie esistenti per i beni materiali, accompagnata da una riflessione su altri miglioramenti (imminente proposta della Commissione in materia di vendita di beni online e controllo dell'adeguatezza della legislazione sulla tutela dei consumatori)	2015-2017
Misure volte a contrastare le false etichette verdi, compresi orientamenti aggiornati sulle pratiche commerciali sleali	2016
Vagliare la possibilità di proporre requisiti orizzontali in materia di informazioni sulla riparazione nell'ambito della progettazione ecocompatibile	2018
REFIT della legislazione in materia di Ecolabel, cui seguiranno azioni per rafforzarne l'efficacia	2016

Valutare la possibilità di un programma di test indipendenti sull'obsolescenza programmata	2018
In base alla valutazione dei progetti pilota in corso, vagliare i possibili usi dell'impronta ambientale per misurare e comunicare gli effetti dei prodotti sull'ambiente	Dal 2016 in poi
Azione in materia di appalti pubblici verdi: maggiore integrazione dei requisiti inerenti all'economia circolare e sostegno alla diffusione di questo tipo di appalti, in particolare tramite programmi di formazione e un loro utilizzo più frequente da parte della Commissione e nei fondi UE	Dal 2016 in poi
Gestione dei rifiuti	
Proposta di revisione della legislazione relativa ai rifiuti	Dicembre 2015
Intensificare la cooperazione con gli Stati membri per una migliore attuazione della legislazione UE sui rifiuti e la lotta alla spedizione illecita dei veicoli fuori uso	Dal 2015 in poi
Migliorare il rispetto del regolamento riveduto sulla spedizione di rifiuti	Dal 2016 in poi
Promuovere la certificazione volontaria, guidata dal settore, degli impianti di trattamento dei principali flussi di rifiuti/materiali riciclati	Dal 2018 in poi
Iniziativa sulla trasformazione dei rifiuti in energia nell'ambito dell'Unione dell'energia	2016
Individuare e diffondere le migliori prassi in	Dal 2016 in poi

materia di raccolta dei rifiuti	
Mercato delle materie prime secondarie	
Elaborare norme di qualità per le materie prime secondarie (in particolare la plastica)	Dal 2016 in poi
Proposta di revisione del regolamento sui concimi	Inizio 2016
Proposta legislativa per definire i requisiti minimi relativi al riutilizzo delle acque per l'irrigazione e il ravvenamento delle acque sotterranee	2017
Promuovere il riutilizzo, sicuro ed efficiente in termini di costi, dell'acqua, in particolare emanando orientamenti su come integrare il riutilizzo nella pianificazione e nella gestione delle acque, includendo le migliori pratiche nei BREF pertinenti e sostenendo l'innovazione (attraverso il partenariato europeo per l'innovazione e Orizzonte 2020) e gli investimenti	2016-2017
Analisi e opzioni strategiche per sciogliere i nodi dell'interazione fra le legislazioni in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti, comprese soluzioni per ridurre la presenza di sostanze chimiche preoccupanti nei prodotti e migliorarne la tracciabilità	2017
Misure per facilitare la spedizioni di rifiuti sul territorio dell'UE, tra cui lo scambio elettronico di dati (ed altre eventuali misure)	Dal 2016 in poi
Ampliare il sistema di informazione sulle materie prime	Dal 2016 in poi
Azioni settoriali	

<i>Plastica</i>	
Strategia sulla plastica nell'economia circolare	2017
Azione specifica per ridurre i rifiuti marini mediante l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile 2030	Dal 2015 in poi
<i>Rifiuti alimentari</i>	
Elaborare una metodologia e indicatori comuni per misurare i rifiuti alimentari	2016
Piattaforma dei portatori d'interesse per vagliare modi di conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile in materia di rifiuti alimentari, condividere le migliori pratiche e valutare i progressi realizzati	2016
Chiarire la legislazione UE in materia di rifiuti, alimenti e mangimi per facilitare il dono di alimenti e l'uso di alimenti già destinati al consumo umano nella produzione dei mangimi	2016
Vagliare opzioni per rendere più efficace e comprensibile la marcatura degli alimenti	2017
<i>Materie prime essenziali</i>	
Relazione sulle materie prime essenziali e sull'economia circolare	2017
Migliorare lo scambio di informazioni tra fabbricanti e imprese di riciclaggio di prodotti elettronici	Dal 2016 in poi
Norme europee per un riciclaggio efficiente dei materiali ricavati dai rifiuti di	Dal 2016 in poi

apparecchiature elettroniche e pile e da altri prodotti complessi fuori uso di questo tipo	
Condividere le migliori prassi relative al recupero delle materie prime essenziali dai rifiuti minerari e dalle discariche	2017
<i>Costruzione e demolizione</i>	
Orientamenti ad uso del settore edile per la valutazione da condurre prima della demolizione	2017
Protocollo volontario di riciclaggio su scala settoriale per i rifiuti di costruzione e demolizione	2016
Definire Indicatori di base per la valutazione delle prestazioni ambientali degli edifici nell'arco del loro ciclo di vita e incentivarne l'uso	Dal 2017 in poi
<i>Biomassa e biomateriali</i>	
Orientamenti e diffusione delle migliori prassi sull'uso a cascata della biomassa e sostegno all'innovazione in questo campo mediante Orizzonte 2020	2018-2019
Garantire coerenza e sinergie con l'economia circolare in sede di esame della sostenibilità della bioenergia nell'ambito dell'Unione dell'energia	2016
Valutare la strategia 2012 per la bioeconomia dal punto di vista del contributo apportato all'economia circolare e la sua eventuale revisione	2016
Innovazione e investimenti	

Iniziativa “Industria 2020 ed economia circolare” nell’ambito di Orizzonte 2020	Ottobre 2015
Progetto pilota per la costituzione di “patti per l’innovazione” volti ad appianare gli eventuali ostacoli normativi cui devono far fronte gli innovatori	2016
Azioni mirate di sensibilizzazione per incoraggiare le richieste di finanziamento a titolo dell’EFSI, nonché sostenere lo sviluppo di progetti e piattaforme di investimenti di rilievo per l’economia circolare	Dal 2016 in poi
Azioni mirate di sensibilizzazione e attività di comunicazione per assistere gli Stati membri e le regioni ad utilizzare i fondi messi a disposizione a titolo della politica di coesione per l’economia circolare	Dal 2016 in poi
Sostenere gli Stati membri e le regioni a potenziare l’innovazione a favore dell’economia circolare attraverso la specializzazione intelligente	Dal 2016 in poi
Valutare la possibilità di lanciare una piattaforma insieme alla BEI e alle banche nazionali a supporto del finanziamento dell’economia circolare	2016
Impegnarsi ad attuare il presente piano d’azione insieme ai portatori di interesse utilizzando le sedi di scambio già esistenti nei settori chiave	Dal 2016 in poi
Sostenere vari portatori di interesse mediante misure in materia di partenariati pubblico-privato, piattaforme di cooperazione, sostegno agli approcci aziendali volontari e scambi	Dal 2015 in poi

delle migliori prassi	
Monitoraggio	
Sviluppare un quadro di monitoraggio dell'economia circolare	2017

LA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Sull'argomento si è espresso anche il Parlamento europeo che il 9 luglio 2015 ha approvato una risoluzione [sull'Efficienza delle risorse: transizione verso un'economia circolare](#) in cui sottolinea la necessità che **l'UE utilizzi le risorse naturali in modo più efficiente: un aumento del 30% della produttività delle risorse entro il 2030 potrebbe aumentare il PIL di quasi l'1% e creare 2 milioni di nuovi posti di lavoro sostenibili.**

La transizione verso l'economia circolare presuppone un cambiamento sistemico per ottenere il quale secondo il PE occorrono azioni legislative informative, economiche e di cooperazione. Tra le azioni richieste: ampliamento del campo di applicazione della direttiva sulla progettazione ecocompatibile; un rinnovamento della direttiva sui rifiuti; focus su edilizia sostenibile, eliminazione graduale tutte le sovvenzioni dannose per l'ambiente, incentivi fiscali sui prodotti riciclati, riutilizzati e efficienti sotto il profilo dell'impiego delle risorse.

Per quanto riguarda i finanziamenti, il Parlamento europeo chiede che tutti gli strumenti finanziari, compresi quelli erogati tramite il FEIS, Horizon 2020, COSME per la competitività delle imprese e delle PMI (COSME), i fondi di coesione e la BEI, siano mobilitati per promuovere soluzioni sostenibili, innovative ed efficienti dal punto di vista delle risorse e di nuovi modelli d'impresa

LA PARTECIPAZIONE ALLA CONSULTAZIONE PUBBLICA SULL'ECONOMIA CIRCOLARE

La **13a Commissione permanente (Territorio, ambiente e beni ambientali)** del Senato della Repubblica, in occasione della consultazione pubblica sull'economia circolare ha inviato alla Commissione europea la Risoluzione [Doc XXIV n. 51](#), approvata il 30 luglio 2015 a conclusione dell'esame assegnato in materia di rifiuti, [Atto n. 580](#). La risoluzione è stata adottata al termine di un breve ciclo di audizioni informali di personalità provenienti dalla Commissione europea, dal Governo italiano nonché di enti di ricerca sul tema dell'economia circolare¹⁰.

La risoluzione, dopo aver sottolineato la necessità di ridurre il prelievo di risorse naturali - in particolare di quelle non rinnovabili - e l'immissione nell'ambiente di inquinanti e rifiuti nonché di migliorare l'efficienza delle risorse, si sofferma su alcuni aspetti sui quali occorrerà intervenire.

In primo luogo, occorrerà promuovere la **progettazione di prodotti che durino a lungo**, che siano facilmente riparabili, efficacemente riusabili e semplicemente riciclabili, contrastando i prodotti ad **obsolescenza programmata**, a rapido decadimento e di breve durata. A livello europeo dovrà essere sostenuta l'adozione di un quadro legislativo specifico coerente con gli obiettivi in materia di clima ed energia al 2030. A tal riguardo, sottolinea come la normativa UE in materia¹¹ non sia sufficiente a tutelare i consumatori o non sia applicata correttamente, e come quella legata al tema della sostenibilità ambientale non menzioni l'obsolescenza programmata e i mezzi per contrastarla. In particolare, la non corretta applicazione delle direttive sull'ecodesign¹² e sull'etichetta energetica¹³, rende vani i potenziali

¹⁰ Il ciclo si è aperto con l'audizione della dottoressa Paola Migliorini, della Direzione ambiente della Commissione europea. Sono seguite le audizioni del dottor Mariano Grillo, della [Direzione generale rifiuti e inquinamento](#) del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, del dottor Francesco La Camera, della [Direzione generale per lo sviluppo sostenibile](#) del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, del prof. Edoardo Ronchi, presidente della [Fondazione per lo sviluppo sostenibile](#).

¹¹ [Direttiva 99/44/CE](#) e [Direttiva 2005/29/CE](#).

¹² [Direttiva 2005/32/CE](#).

vantaggi che esse comporterebbero, quantificabili per la sola direttiva sull'ecodesign, in un risparmio di 90 miliardi di euro annui entro il 2020 e nell'emissione di 2 milioni di tonnellate annue in meno di anidride carbonica.

In secondo luogo, occorrerà affermare il concetto del **circular design**, per far sì che la progettazione ecocompatibile si riferisca all'**intero ciclo di vita del prodotto** e che in ciascuna fase (produzione, utilizzo, eventuale riparazione) siano migliorate le prestazioni ambientali del prodotto stesso.

La risoluzione pone poi l'accento sull'importanza della **ricerca** e dell'**eco-innovazione**, sottolineando l'importanza di sviluppare tecnologie del riciclo, ad esempio nel settore della plastica, e di investire maggiormente nella ricerca nell'uso di CO₂ quale materia prima chimica al fine di offrire ulteriori opportunità per chiudere il ciclo del carbonio.

Nell'ottica di un percorso circolare dei rifiuti sottolinea l'importanza di sviluppare dei **cicli produttivi corti, multipli e a cascata**, dove i primi attuano il recupero dei materiali derivanti dai prodotti a fine vita, i secondi puntano a mantenere i prodotti in uso più a lungo - mediante il riuso, la riparabilità e la manutenzione - e i terzi collegano imprese diverse, per cui gli scarti di una impresa diventano materiali per un'altra.

Nel passaggio verso un'economia circolare è necessario, prosegue la risoluzione, che sia condotta **l'analisi e la valutazione dei prodotti e dei processi produttivi esistenti**, per cui non si impongano restrizioni non necessarie e scientificamente non validate all'utilizzo di prodotti chimici. La risoluzione al riguardo richiama i prodotti chimici e, ricordando che l'Unione europea dispone della normativa Reach che prevede che le sostanze chimiche, comprese quelle tossiche, siano prodotte, gestite e utilizzate in maniera sicura in tutta la filiera produttiva, afferma che il riciclo non può essere completamente perseguito se si scoraggia il riciclo di materiali che contengono nella loro matrice, in maniera sicura, sostanze tossiche, (le SVHC - *Substance of high concern*).

¹³ [Direttiva 2010/30/CE](#).

Tra gli altri elementi sui quali è importante intervenire la risoluzione richiama il **green public procurement (GPP)**, ovvero il sistema di appalti pubblici verdi in base al quale negli appalti della pubblica amministrazione vengono inseriti criteri ambientali, accanto ai criteri monetari. La risoluzione sottolinea che **occorre agevolare il ricorso agli appalti verdi** intervenendo sulla disciplina delle garanzie a corredo dell'offerta degli appalti pubblici, riducendo l'importo della garanzia per gli operatori economici in possesso di specifiche qualificazioni ambientali. Inoltre, un titolo preferenziale nella partecipazione a tali appalti dovrà essere la registrazione dell'*Eco-management e audit scheme* (EMAS) da parte organizzazioni pubbliche e private¹⁴. Sempre in materia di appalti pubblici verdi, la risoluzione sottolinea l'importanza di adottare misure adeguate per sviluppare il mercato dei sottoprodotti e dei materiali riciclati favorendo un'attuazione più coerente di tali appalti.

Un altro elemento cardine nel passaggio verso l'economia circolare è rappresentato dall'**uso efficiente delle risorse**. A tal riguardo, la risoluzione richiama innanzitutto l'utilità dell'RMC ovvero l'indicatore riguardante l'obiettivo relativo alla produttività delle risorse adottato a livello europeo e sottolinea la necessità di sviluppare ulteriormente strumenti di monitoraggio e di reporting integrando l'RMC con altri indicatori tematici, e con altri macro indicatori. Ribadisce inoltre l'importanza, sottolineata anche dai Ministri dell'ambiente europei durante il semestre di presidenza italiana dell'Ue, di definire un obiettivo volontario a livello Ue per l'uso efficiente delle risorse che potrebbe contribuire a migliorare la coerenza tra le misure economiche e quelle ambientali e sociali. La risoluzione sottolinea poi la necessità di prevedere un rafforzamento del mercato dei sottoprodotti e delle materie prime seconde per contrastare il rischio di perdere autonomia di approvvigionamento a prezzi competitivi derivante dall'avanzata nell'economia mondiale dei paesi del BRICS (Brasile, Russia, India, Cina, Sud Corea). Propone poi di introdurre, in via sperimentale, il "passaporto di prodotto" per alcuni prodotti che indichi i materiali

¹⁴ Il Sistema comunitario di ecogestione e audit. Si tratta di un sistema a cui possono aderire su base volontaria le imprese e le organizzazioni sia pubbliche che private che si impegnano a valutare e a migliorare la propria efficienza ambientale.

contenuti e la loro provenienza. Sarà inoltre indispensabile spostare la pressione fiscale dal lavoro all'inquinamento e all'uso delle risorse, portando avanti quelle misure economiche che si sono rivelate determinanti per migliorare la gestione dei rifiuti a livello nazionale, quali l'aumento della tassa sul conferimento in discarica e in inceneritore, le tasse puntuali (*Pay as you throw*), i regimi di responsabilità estesa del produttore, e gli incentivi a livello locale, volti ad incoraggiare la prevenzione, il riutilizzo e il riciclo. In questo contesto occorrerà anche **responsabilizzare maggiormente i cittadini**, in base al principio **chi inquina paga** e sviluppare al contempo meccanismi che incentivino le buone pratiche di risparmio energetico anche mediante sistemi di tariffazione che favoriscano i comportamenti virtuosi di chi riduce i consumi di energia elettrica.

Un altro aspetto su cui si sofferma la risoluzione riguarda la realizzazione di **edifici sostenibili**. A tale riguardo propone di integrare lo sviluppo della bioedilizia nelle agevolazioni per la riqualificazione energetica degli edifici (*ecobonus*) in un'ottica di lungo periodo. La risoluzione sottolinea come in Italia, aver inserito la proroga degli *ecobonus* nel decreto di recepimento della direttiva edifici a energia quasi zero¹⁵ è stata occasione di rilancio della rigenerazione e riqualificazione urbana e del territorio. Mette inoltre in evidenza il risparmio degli interventi di efficientamento energetico in termini di consumo energetico nazionale e di acquisto di energia primaria dall'estero. Ricorda poi che gli edifici disperdono il 60% dell'energia immessa sia d'inverno per riscaldare che d'estate per raffreddare. Inoltre, essi rappresentano il 40% dell'utilizzo finale di energia nell'UE e il 36% delle emissioni di CO₂. Su questo ultimo aspetto la risoluzione richiama la Comunicazione della Commissione europea "[Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio](#)" del 2011, con la quale l'Ue si è impegnata entro il 2050 ad abbattere dell'80% le proprie emissioni rispetto al 1990 e sottolinea come l'Italia si sia impegnata a raggiungere entro il 2020, gli obiettivi di ridurre del 20% i propri consumi energetici e le proprie emissioni in atmosfera.

¹⁵ [Direttiva 2010/31/UE](#) recepita dalla [Legge 3 agosto 2013 n. 90](#), recante conversione, con modificazioni del Decreto-Legge 4 giugno 2013, n. 63.

Altri aspetti messi in luce dalla risoluzione riguardano la **modifica delle direttive sui rifiuti**. In particolare, per quanto riguarda la normativa UE sui **veicoli fuori uso**¹⁶, evidenzia alcune criticità sulle quali occorrerebbe intervenire. Tra esse la questione della tracciabilità incompleta dei veicoli fuori uso e dei materiali derivanti dal loro trattamento, dovuta alla mancanza di obbligo per i concessionari e per gli impianti di demolizione di dotarsi di sistemi di pesatura del veicolo prima e durante i vari trattamenti che subisce, con conseguente inesattezza dei dati riportati dai registri di carico e scarico rifiuti. Altra criticità è collegata alla qualificazione della filiera: spesso i veicoli fuori uso vengono consegnati ad impianti di demolizione di piccolissime dimensioni che si occupano anche del trattamento di altri tipi di rifiuti e non effettuano tutti i trattamenti necessari. Infine, altra criticità riguarda la gestione del residuo derivante dalla frantumazione dei veicoli, il cosiddetto *fluff*, che include guarnizioni, tessuti, plastiche, residui di pneumatici, che ad oggi viene conferito in discariche controllate. Occorrerebbe invece sfruttarne il potenziale di recupero energetico, attraverso impianti idonei dedicati. Per quanto concerne la modifica alla **direttiva quadro sui rifiuti**¹⁷, la risoluzione sottolinea l'importanza, ai fini di un'applicazione omogenea in tutti gli Stati membri, di addivenire a definizioni chiare dei concetti di riciclaggio, recupero, recupero di materia, *backfilling*, *End of waste* sui quali l'Italia, durante il semestre di presidenza dell'Unione europea ha concentrato il proprio lavoro. La risoluzione propone inoltre di armonizzare le definizioni e la metodologia di calcolo del riciclaggio sperimentando un nuovo sistema prima di definire i nuovi obiettivi per il futuro. Anche per quanto riguarda la modifica della **direttiva discariche**¹⁸ la risoluzione suggerisce che la definizione di nuovi obiettivi per il conferimento dei rifiuti in discarica vada armonizzata con le definizioni di cui sopra al fine di non generare problemi interpretativi tra gli Stati membri. Suggerisce poi di istituire un divieto giuridicamente vincolante a livello europeo di conferimento in discarica dei rifiuti riciclabili e recuperabili. Soffermandosi inoltre sui **rifiuti organici**, che rappresentano la quota più

¹⁶ [Direttiva 2000/53/CE](#).

¹⁷ [Direttiva 2008/98/CE](#).

¹⁸ [Direttiva 1999/31/CE](#).

rilevante nella produzione dei rifiuti urbani, sottolinea l'importanza di regole armonizzate che ne consentano il corretto riciclaggio, e definiscano i requisiti sulla qualità dei prodotti riciclati chiamati *compost* e digerito affinché ne venga assicurata, a tutela della salute umana e dell'ambiente, l'elevata qualità tramite un'accurata selezione dei rifiuti all'origine e non attraverso tecniche di trattamento a posteriori. La risoluzione affronta poi la questione relativa allo **spreco alimentare** sostenendo l'importanza di azioni mirate che affrontino le cause del fenomeno, stabiliscano una gerarchia per l'uso degli alimenti e introducano misure di semplificazione amministrativa e fiscale per agevolare progetti di recupero. Riportando i dati relativi allo spreco alimentare domestico italiano, pari a più di 8 miliardi di euro, circa 800 euro per ogni individuo, auspica che la merce sana ma non più vendibile possa essere destinata a fini di solidarietà invece che al servizio raccolta rifiuti.

Infine, ultimo aspetto sul quale risoluzione pone l'accento riguarda la **fiscalità ambientale**. A tale proposito richiama la necessità di: incorporare nella legislazione finanziaria i rischi ambientali; istituire un quadro politico che consenta agli investitori privati e istituzionali il passaggio verso investimenti sostenibili di lungo periodo, per cui vengono incoraggiate le imprese innovative ed efficienti sotto il profilo delle risorse; istituire incentivi e obblighi volti ad una migliore pianificazione sull'uso delle risorse e sulle scelte di materiali sostenibili durante l'intero ciclo di vita. La risoluzione sottolinea inoltre l'opportunità che i sistemi fiscali favoriscano l'uso di risorse ambientali rinnovabili e penalizzino quello di fonti fossili. Si sofferma infine sulla fiscalità ambientale in materia di beni e prodotti suggerendo l'istituzione di un regime di IVA agevolata per i manufatti realizzati con una percentuale minima di materiale riciclato.

Il [17 novembre 2015](#) la Commissione europea ha inviato una risposta a tutte le 16 Camere nazionali che avevano inviato i loro contributi alla consultazione pubblica, affermando di aver preso nota degli spunti di riflessione formulati ai fini dell'elaborazione del nuovo pacchetto sull'economia circolare. Tra essi la riduzione dello spreco alimentare, la donazione di cibo e l'elaborazione di sistemi efficienti di raccolta e controllo dei dati.

Si ricorda che la 13a Commissione del Senato si è espressa anche sul primo pacchetto sull'economia circolare del luglio 2014. In particolare sulla Proposta di direttiva sui rifiuti e sulla Comunicazione "Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti", approvando due risoluzioni rispettivamente il 7 ottobre 2014 e il 19 novembre 2014.

Nella prima risoluzione ([DOCXVIII, n. 74](#)), riguardante la proposta di direttiva sui rifiuti, la 13a Commissione, nell'esprimersi in senso favorevole, ha formulato alcune osservazioni, auspicando in primo luogo un aggiornamento delle misure riguardanti il mantenimento e l'eventuale realizzazione di impianti di termovalorizzazione sul territorio nazionale, e raccomandando al tempo stesso la gradualità necessaria per non compromettere la competitività del tessuto produttivo. Ha auspicato, inoltre, la progressiva cancellazione, a decorrere dal 1° gennaio 2015, del sistema di incentivazione dello smaltimento in discarica e del sistema di incenerimento per essere in linea con gli indirizzi UE in materia di rifiuti. Ha chiesto, altresì, azioni mirate volte a ridurre lo spreco alimentare, che prendano in considerazione le cause di tale fenomeno, definiscano una gerarchia per l'uso degli alimenti e prevedano una semplificazione amministrativa e fiscale per agevolare progetti di recupero. Infine, ha sottolineato la necessità di valutare eventuali modifiche del sistema di contabilizzazione dei rifiuti da imballaggio per incentivarne la trasformazione e il riuso, nonché dei meccanismi di monitoraggio al fine di evitare che la semplificazione mediante la sola dichiarazione, senza prevedere un'autorizzazione, possa dare adito ad azioni illecite o fraudolente.

La Commissione europea ha risposto con lettera dell'[11 maggio 2015](#), informando di aver provveduto al ritiro della proposta il 25 febbraio scorso, e annunciando la presentazione di nuovo e più ambizioso pacchetto che terrà conto del contributo del Senato italiano.

Anche nella seconda risoluzione ([DOC XVIII, n. 80](#)), relativa alla Comunicazione "Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti", la 13a Commissione, si è espressa in senso favorevole, formulando una serie di osservazioni. Innanzitutto, ha posto l'accento sulla necessità di proseguire il percorso, già avviato con la direttiva sulla gerarchia dei rifiuti, verso una società del riciclo, ripensando i processi di produzione al

fine di tenere conto delle possibilità di riutilizzo e introducendo modelli aziendali innovativi in grado di rispondere non solo ad esigenze ambientali, ma anche alla necessità economica di dotarsi di materie prime post consumo in un'ottica circolare. Ha sottolineato quindi la necessità di aumentare il riciclo dei rifiuti prodotti annualmente da ogni cittadino e di favorire il recupero della materia. Partendo poi dalla considerazione che le filiere del riciclo/recupero non sono tutte uguali, e portando come esempio quelle della carta e del vetro, nell'ambito delle quali i produttori hanno un massimo interesse al riciclo, e quelle della plastica, dove tale interesse è minoritario rispetto alla realizzazione di nuovi prodotti con "plastica vergine", ha ipotizzato una ristrutturazione del sistema consortile al fine di tenere conto delle differenze tra le varie filiere. Ha proposto poi una serie di interventi normativi tra cui: disincentivi fiscali per i beni non riciclabili, attraverso una possibile eco-tassa sui beni usa e getta; lo sviluppo di un mercato del *last minute* per ridurre gli alimenti persi o sprecati; l'adeguamento della gestione dei rifiuti pericolosi, mediante meccanismi di tracciabilità e la riduzione degli oneri a carico delle PMI; l'applicazione di deroghe utili al trasporto rifiuti se finalizzato al recupero; la raccolta in modo differenziato del rifiuto organico con attivazione di forme di compostaggio (con obiettivo per l'Italia del 70% di riciclo dell'umido entro il 2020); l'utilizzo di fondi europei per finanziare progetti di economia circolare.

La Commissione europea ha risposto con lettera del [29 aprile 2015](#), concordando sulla necessità di adottare ulteriori misure per aumentare il riciclaggio, ridurre il collocamento in discarica e affrontare le istanze relative ai rifiuti. La Commissione ha nuovamente reso noto al Senato di aver ritirato la proposta di direttiva sui rifiuti in vista dell'imminente sviluppo di un approccio più vasto in materia di economia circolare che, tenendo anche conto del contributo fornito dal Senato italiano, affronti tutti gli elementi del ciclo da vari punti di vista, che vanno da una migliore progettazione dei prodotti allo sviluppo di un mercato dei prodotti riciclati.

IL CONTESTO NAZIONALE

(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI)

I dati nazionali sulla gestione dei rifiuti

Rifiuti urbani

Secondo quanto riportato nel [Rapporto rifiuti urbani 2015 dell'ISPRA](#), nel 2014 la **produzione nazionale dei rifiuti urbani (RU)** si attesta a circa 29,7 milioni di tonnellate (13,8 milioni di tonnellate al Nord, 6,6 milioni di tonnellate al Centro e 9,3 milioni di tonnellate al Sud), facendo rilevare una **crescita** di 83 mila tonnellate rispetto al 2013 (+0,3%). Tale incremento, sebbene di entità ridotta, rappresenta un'inversione di tendenza rispetto a quanto rilevato nel periodo 2010-2013, in cui si era osservata una riduzione complessiva della produzione di circa 2,9 milioni di tonnellate (-8,9%). I dati regionali mostrano che la crescita registrata nel 2014 è dovuta principalmente all'incremento del dato afferente al Nord Italia, dove si registra un aumento percentuale pari all'1,4% (+188 mila tonnellate). Per il Centro e il Sud prosegue, invece, il trend di decrescita, con riduzioni rispettivamente pari allo 0,3% (-20 mila tonnellate) e allo 0,9% (-85 mila tonnellate).

Il **Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti**¹⁹ individua la produzione dei rifiuti urbani per unità di PIL come uno dei parametri oggetto di monitoraggio per la valutazione dell'efficacia delle misure intraprese. Per tale parametro è, infatti, fissato un obiettivo di riduzione del 5%, misurato in relazione ai valori del 2010, da conseguire entro il 2020. Il Programma prevede, inoltre, che nell'ambito del monitoraggio sia considerato anche l'andamento della produzione dei RU in rapporto ai consumi delle famiglie. Effettuando il calcolo per il periodo 2010-2014 si ottiene una variazione percentuale del **rapporto RU/PIL** pari al -4,6%, mentre la variazione della produzione dei rifiuti urbani per unità di spese delle famiglie risulta pari al -2,9%.

¹⁹ Adottato con il D.M. 7 ottobre 2013 e rivisto con la relazione Doc. CCXXIV n. 1.

La percentuale di **raccolta differenziata (RD)** si attesta, nel 2014, al **45,2%** della produzione nazionale, facendo rilevare una crescita di quasi 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

L'analisi territoriale mostra una maggiore efficienza per le regioni settentrionali, dove la RD è pari al 56,7%, mentre nelle regioni del centro e del sud le percentuali raggiunte sono decisamente inferiori (40,8% per le regioni del Centro; 31,3% per le regioni del Mezzogiorno).

In valore assoluto, la raccolta differenziata si attesta a 13,4 milioni di tonnellate, con una crescita di 900 mila tonnellate rispetto al 2013 (+7,2%).

Per quanto riguarda la **preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani**, per i quali la direttiva 2008/98/CE prevede un target del 50% da conseguire entro il 2020, il rapporto dell'ISPRA evidenzia che il risultato nazionale, calcolato come "percentuale di riciclaggio di rifiuti domestici e simili costituiti da carta, metalli, plastica e vetro e altri singoli flussi di rifiuti domestici e simili" è pari, nel 2014, al 45,2%. Tale valore scende al **40,4%** considerando la percentuale di riciclaggio riferita all'intero ammontare dei rifiuti urbani.

Per quanto riguarda i rifiuti urbani indifferenziati, i dati disponibili evidenziano che nel corso degli anni si è assistito a un progressivo incremento della quota di indifferenziati sottoposta a pre-trattamento prima del loro invio allo smaltimento finale. Nel 2014, in particolare, il **trattamento meccanico biologico (TMB)** interessa circa il **32%** dei rifiuti urbani prodotti, venendo diffusamente utilizzato al fine di migliorare la stabilità biologica dei rifiuti, ridurre l'umidità e il volume, nonché per incrementare il loro potere calorifico al fine di rendere più efficiente il processo di combustione.

Il Rapporto dell'ISPRA evidenzia altresì che lo **smaltimento in discarica** interessa ancora il **31% dei rifiuti urbani prodotti** (in termini assoluti si tratta di **9,3 milioni di tonnellate**, pari a quasi 1,6 milioni di tonnellate di rifiuti in meno rispetto all'anno precedente).

Tuttavia, il riciclaggio delle diverse frazioni provenienti dalla RD o dagli impianti di TMB dei rifiuti urbani raggiunge, nel suo insieme, il 42% della produzione: più del 16% è costituito dal recupero di materia della frazione organica da RD (umido+verde) e oltre il 25% dal recupero delle altre frazioni merceologiche.

Il **17% dei rifiuti urbani prodotti è incenerito** (si tratta di poco più di 5 milioni di tonnellate). A tale percentuale va aggiunto un 2% circa che viene inviato ad impianti produttivi, quali i cementifici, per essere utilizzato come combustibile per produrre energia.

Rifiuti speciali

I dati finora menzionati vanno integrati con quelli relativi ai rifiuti speciali.

Secondo quanto riportato nel [Rapporto rifiuti speciali 2015 dell'ISPRA](#), la **produzione nazionale dei rifiuti speciali** si attesta, nel 2013, a **131,6 milioni di tonnellate** (valore che include i quantitativi di rifiuti provenienti dal trattamento meccanico biologico di rifiuti urbani, pari a oltre 8,1 milioni di tonnellate, perché classificati come rifiuti speciali). Tra il 2012 ed il 2013, in analogia al precedente biennio, si rileva una flessione nella produzione totale di rifiuti speciali, seppur meno marcata, di quasi 2 milioni di tonnellate (pari all'1,5%), dovuta principalmente alla riduzione dei rifiuti speciali non pericolosi prodotti.

Nel 2013 i rifiuti speciali complessivamente gestiti in Italia sono 129,5 milioni di tonnellate, il 94% dei quali è costituito da rifiuti non pericolosi.

Tra le **modalità di gestione**, la quota predominante (84,2 milioni di tonnellate, pari al 65%) è costituita dal recupero di materia. Seguono con il 14,5% (18,8 milioni di tonnellate) le altre operazioni di smaltimento (escluso l'incenerimento, che riguarda una quota inferiore all'1%) e, con l'8,4% (pari a 11 milioni di tonnellate), lo smaltimento in discarica.

La normativa nazionale in materia di gestione dei rifiuti e gli obiettivi di prevenzione e riduzione

Allo scopo di «dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti» l'art. 29 della

Direttiva 2008/98/CE ha previsto che gli Stati membri adottino, entro il 12 dicembre 2013, programmi di prevenzione dei rifiuti.

In attuazione di tale disposizione, con il decreto 7 ottobre 2013, il Ministero dell'ambiente ha adottato il **Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti**, che è stato successivamente rivisto con la "Relazione recante l'aggiornamento del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti" (aggiornata al 31 dicembre 2014), presentata alle Camere nel gennaio 2015 ([Doc. CCXXIV, n. 1](#)) in attuazione del disposto dell'art. 180, comma 1-*bis*, del D.Lgs. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente).

Tale comma, introdotto nel testo del Codice citato dal D.Lgs. 205/2010 di recepimento della direttiva 2008/98/CE e integrato dall'art. 1 del D.L. 2/2012, dispone infatti, tra l'altro, che entro il 31 dicembre di ogni anno, a decorrere dal 2013, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare presenta alle Camere una relazione recante l'aggiornamento del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti e contenente anche l'indicazione dei risultati raggiunti e delle eventuali criticità registrate nel perseguimento degli obiettivi di prevenzione dei rifiuti.

La disposizione testé menzionata (art. 180) è incardinata nella parte quarta del Codice dell'ambiente che contiene la **normativa nazionale in materia di gestione dei rifiuti**, a cui si affianca il D.Lgs. 36/2003 che contiene la disciplina in materia di discariche.

Nella citata parte quarta del D.Lgs. 152/2006 sono contenuti, in attuazione della disciplina dell'UE, diversi **obiettivi quantitativi relativi alla gestione dei rifiuti**.

L'art. 181 prevede infatti che le autorità competenti adottino 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 al 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 dell'elenco dei rifiuti, sarà aumentata almeno al 70% in termini di peso.

L'art. 205 del medesimo decreto ha previsto inoltre il raggiungimento, in ogni ambito territoriale ottimale, entro il 31 dicembre 2012, di una percentuale di **raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari almeno al 65%** dei rifiuti prodotti (nel 2014, come evidenziato in precedenza, il dato nazionale si è attestato al 45,2%).

Disposizioni per incrementare e incentivare la raccolta differenziata, il riciclaggio, il compostaggio e le attività di prevenzione sono contenute nel disegno di legge n. 2093-B (c.d. [collegato ambientale](#)), **approvato in via definitiva dalla Camera**, in particolare negli articoli 32, 36, 37-38, 45, 47 e 66.

Si ricorda inoltre che è in corso d'esame presso l'VIII Commissione (Ambiente) la **proposta di legge di iniziativa popolare** "Legge **Rifiuti Zero**: per una vera società sostenibile" ([Atto Camera n. 1647](#)) che persegue finalità analoghe a quelle perseguite dal pacchetto di misure sull'economia circolare adottato dalla Commissione europea.

La tracciabilità dei rifiuti

Il "sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti" (SISTRI), istituito con il D.M. 17 dicembre 2009 in attuazione dell'art. 14-bis del decreto-legge 78/2009, risponde alla necessità, come indicato a livello europeo, attraverso anche la direttiva quadro sui rifiuti 2008/98/CE, di introdurre strumenti che garantiscono la tracciabilità dei rifiuti, dalla produzione alla destinazione finale. Con il meccanismo di tracciabilità informatizzato, la cui operatività sarebbe dovuta già iniziare dal 13 luglio 2010, vengono cambiati i sistemi informativi cartacei finora in uso, con il duplice obiettivo di controllare l'intero sistema di gestione dei rifiuti e ridurre i costi.

Dopo che la scorsa legislatura si era chiusa con la sospensione del SISTRI fino al 30 giugno 2013, l'attuale legislatura si è aperta con il D.M. 20 marzo 2013 che ha stabilito i termini di riavvio progressivo del SISTRI per consentirne la messa a regime da marzo

2014. Prima di tale data però è intervenuto l'art. 11 del D.L. 101/2013, che ha apportato una serie di modifiche alla disciplina del SISTRI, circoscrivendo la platea dei soggetti obbligati ad aderire al sistema e fissando le norme per la specificazione dei soggetti e l'individuazione di ulteriori categorie cui applicare il sistema medesimo. L'articolo ha fissato, inoltre, i nuovi termini per l'operatività del SISTRI, dettato norme per l'applicazione delle sanzioni (comma 3-bis), per la semplificazione del sistema medesimo, nonché norme relative ai rapporti con la società concessionaria del sistema e per l'istituzione di un tavolo tecnico di monitoraggio.

Successivamente sono state dettate norme volte a prorogare la durata del periodo (da ultimo è intervenuto l'art. 8, comma 1, del D.L. 210/2015, che prevede la proroga fino al 31 dicembre 2016) durante il quale i soggetti obbligati al controllo telematico devono continuare ad effettuare anche il tracciamento tradizionale dei rifiuti (cd. "doppio binario"), nonché a sospendere le sanzioni fino alla medesima data.