



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

## Relazione

**Proposta di risoluzione ai sensi degli articoli 25 e 24, comma 3, della legge 234/2012 e del Protocollo n. 2 allegato al Trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare" - COM (2015) 614 final; sulla proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti - COM (2015) 594 final; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti - COM (2015) 595 final; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio - COM (2015) 596 final.**

Adottata dalla Commissione nella seduta del 23.06.2016.

Relatore: Presidente Alfonso Picicchio

Allegati:

- Relazione
- Decisione n. 10 del 23.06.2016



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

## **Relazione**

Sig. Presidente, Colleghi Consiglieri,

con il presente atto, che si sottopone alla approvazione dell'Assemblea regionale, la Commissione invita il Consiglio ad adottare e fare propria una risoluzione in ordine ad un pacchetto di misure comunitarie, al fine di attivare, secondo nelle forme e nei modi previsti dall'ordinamento vigente, la partecipazione della Regione Puglia al processo di formazione degli atti dell'Unione europea e concorrere con propri contributi alla definizione della posizione italiana in sede europea.

La risoluzione riguarda un pacchetto di misure, lanciato nel dicembre 2015, denominato "Economia circolare", che include una comunicazione strategica il "Piano di azione dell'Unione europea" e quattro proposte legislative per la revisione di diverse direttive UE in materia di rifiuti, che introducono obiettivi a lungo termine per ridurre il collocamento in discarica e aumentare sia la preparazione per il riutilizzo, sia il riciclaggio dei principali flussi di rifiuti, quali i rifiuti urbani e i rifiuti di imballaggio. Questi obiettivi dovrebbero gradualmente uniformare i sistemi vigenti nei diversi Stati membri e incoraggiare i necessari investimenti nella gestione dei rifiuti.

Nel suo complesso l'iniziativa ha la finalità di promuovere la transizione da un modello di "economia lineare", che comporta un elevato spreco di risorse con un forte impatto ambientale, ad un modello di "economia circolare", in cui i materiali e l'energia utilizzati per fabbricare i prodotti mantengano il loro valore



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

il più a lungo possibile, i rifiuti siano ridotti al minimo e sia contenuto l'utilizzo delle risorse.

Le quattro proposte di direttive in materia di rifiuti definiscono gli obiettivi in materia di riduzione dei rifiuti e stabiliscono un percorso a lungo termine per la loro gestione e riciclaggio.

La VI Commissione consiliare, congiuntamente alla V e IV Commissione, anche in considerazione del prevedibile elevato impatto che tali misure potranno avere sul sistema economico locale, ha a suo tempo sottoscritto una manifestazione di interesse nei confronti del programma di lavoro avviato a livello comunitario e, ai sensi e per gli effetti delle disposizioni vigenti in materia di sussidiarietà e partecipazione alla formazione degli atti normativi dell'Unione europea (artt. 24, 25 e 26, legge n. 234 del 2012), ha elaborato la presente **proposta di risoluzione, sottoposta oggi al vaglio del Consiglio regionale, contenente osservazioni e proposte di modifica alle Direttive.**

La proposta di risoluzione è stata condivisa con le Commissioni IV e V attraverso momenti di approfondimento, audizioni svolte in seduta congiunta ed il contributo di tecnici regionali esperti nelle materie di interesse.

La risoluzione propone tra l'altro:

- la riformulazione di talune definizioni utilizzate nel pacchetto, al fine di eliminare possibili equivoci e fuorvianti interpretazioni;
- la individuazione, nel caso della riduzione della produzione dei rifiuti, di obiettivi minimi, per evitare distorsioni di mercato;



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

- l'individuazione, nel caso di cessazione della qualifica di rifiuto, di contenuti tecnici minimi nelle regolamentazioni che definiscono tale qualifica;
- opportuni livelli di comunicazione tra gli Stati membri.

Per un approfondimento sui temi affrontati, trattandosi di materia complessa ed articolata, si rinvia alla lettura dei documenti.

IL PRESIDENTE  
prof. Alfonso Pisicchio



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

## DECISIONE N.10 del 23.06.2016

**Numero componenti VI Commissione: 12**  
**All'apertura dei lavori sono presenti: 12 Commissari**

1. La VI Commissione, nella seduta del 23.06.2016, ha deciso di sottoporre alla approvazione del Consiglio regionale la proposta, allegata e parte integrante della presente decisione, dal titolo:

***Proposta di risoluzione ai sensi degli articoli 25 e 24, comma 3, della legge 234/2012 e del Protocollo n. 2 allegato al trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare" - COM (2015) 614 final; sulla proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti - COM (2015) 594 final; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti - COM (2015) 595 final; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio - COM (2015) 596 final.***

2. La suddetta decisione è stata assunta all'unanimità con la seguente votazione:

**favorevoli**: Piscichio, Bozzetti, Blasi, Di Bari, Franzoso, Morgante, Ventola

**contrari** : //

**astenuti** : //

**assenti al momento del voto** : Abaterusso, Romano, Pentassuglia, Mazzarano, Vizzino.

Il Dirigente  
dott.ssa Flavia Chirianni

Il Presidente  
prof. Alfonso Piscichio



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

**ALLEGATO ALLA DECISIONE  
N.10 del 23.06.2016**

**X LEGISLATURA**

**VI COMMISSIONE PERMANENTE**

Politiche comunitarie, Lavoro e Formazione professionale  
(Politiche comunitarie, lavoro, formazione professionale, istruzione, cultura,  
cooperazione, emigrazione, immigrazione)

Proposta di risoluzione *ai sensi degli articoli 25 e 24, comma 3, della legge 234/2012 e del Protocollo n. 2 allegato al trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea* sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare" - COM (2015) 614 final; sulla proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti - COM (2015) 594 final; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti - COM (2015) 595 final; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio - COM (2015) 596 final.

\*\*\*



## La VI Commissione del Consiglio della Regione Puglia

### VISTI

- l'articolo 10 del Regolamento interno del Consiglio;
- gli articoli 25 e 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012, n. 234;
- l'articolo 117, comma 5, della Costituzione;
- l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea e il Protocollo n. 2 allegato al Trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea che, in applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, disciplina il meccanismo di "Allarme rapido - early warning" ;

### VISTA

- la manifestazione di interesse della VI Commissione consiliare sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni [COM(2015) 610 final] "Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 – E' il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione";

### ESAMINATE

- la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare" - **COM (2015) 614 final** ;
- la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti - **COM (2015) 594 final**;



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

- la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti - **COM (2015) 595 final**;
- la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio - **COM (2015) 596 final**;
- la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 2000/53/CE – relativa ai veicoli fuori uso – la Direttiva 2006/66/CE – relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori – la Direttiva 2012/19/UE – sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, **COM (2015) 593 final del 2 dicembre 2015**.

**CONSIDERATO CHE:**

- l'Unione europea ha stimato una potenziale perdita di materie prime secondarie, ricavabili dal riutilizzo o riciclo di circa 600 milioni di tonnellate di rifiuti;
- secondo i dati per l'anno 2013, l'Unione europea ricicla solo il 43% dei rifiuti urbani, mentre il 31% viene collocato in discarica ed il 26% incenerito; ciò determina notevoli inefficienze nell'utilizzo delle risorse e nello sviluppo di un'economia di tipo circolare;
- gli Stati membri presentano notevoli disomogeneità nella gestione dei rifiuti con valori percentuali di collocamento in discarica dei rifiuti urbani che variano tra il 3% e il 90%, disomogeneità che devono essere superate con urgenza;
- le politiche dell'Unione europea mirano all'innovazione in materia di riciclaggio, alla limitazione del collocamento in discarica e all'incentivazione di un mutamento del comportamento dei consumatori, con l'obiettivo di pervenire ad una crescita sostenibile che possa creare posti di lavoro, ridurre le emissioni



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

di gas serra, risparmiare risorse grazie ad una migliore gestione dei rifiuti e migliorare l'ambiente;

- le proposte di modifica presentate dalla UE fanno parte di un pacchetto di misure sull'economia circolare che comprende anche una Comunicazione della Commissione dal titolo "L'anello mancante — Un piano d'azione dell'UE per l'economia circolare" e riguardano la modifica di 6 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; 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche;

- le proposte che modificano le sei direttive ed accompagnano il pacchetto sull'economia circolare sono in linea con gli obiettivi della tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse e del Settimo programma d'azione per l'ambiente, che mira: alla piena attuazione della gerarchia dei rifiuti in tutti gli Stati membri; alla diminuzione in termini assoluti e pro capite dei rifiuti prodotti; alla garanzia di un riciclaggio di elevata qualità; all'utilizzazione dei rifiuti riciclati quale fonte importante e affidabile di materie prime per l'Unione; all'attuazione dell'iniziativa "materie prime"; alla prevenzione dei rifiuti alimentari; alla modifica degli obblighi in materia di comunicazione presenti in tutte e sei le direttive;

- i benefici attesi per l'Unione europea sono: l'utilizzo più efficiente delle risorse che consenta di pervenire a utilità economica, ambientale e sociale; il passaggio, sollecitato dagli obiettivi vincolanti della legislazione europea, da un'economia lineare verso l'economia circolare; la riduzione degli oneri amministrativi, la semplificazione e la migliore attuazione grazie ad obiettivi commisurati allo scopo; la creazione di posti di lavoro - la maggior parte non



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

delocalizzabili fuori dall'Unione; la riduzione di più di 600 milioni di tonnellate di gas a effetto serra tra il 2015 e il 2035; l'incremento della competitività nei settori della gestione e riciclaggio dei rifiuti, nel settore manifatturiero (responsabilità estesa del produttore, accesso alle materie prime); la reintroduzione nell'economia di materie prime secondarie e conseguente riduzione della dipendenza extra unione per le medesime.

Nel dettaglio le proposte di modifica riguardano le seguenti principali novità:

- allineamento delle **definizioni**;
- aumento al 65% entro il 2030 dell'obiettivo relativo alla preparazione per il riutilizzo e al riciclaggio dei **rifiuti urbani**;
- aumento graduale degli obiettivi minimi relativi al recupero, al riutilizzo e al riciclaggio dei **rifiuti di imballaggio**;
- definizione di un **metodo di calcolo comune** per il conseguimento degli obiettivi;
- graduale limitazione al 10% entro il 2030 dello **smaltimento in discarica dei rifiuti urbani**;
- adozione di misure volte ad una maggiore armonizzazione e semplificazione del quadro giuridico in materia di classificazione come "**sottoprodotto**" e di "**cessazione della qualifica di rifiuto**";
- nuove misure per promuovere la **prevenzione**, anche dei rifiuti alimentari, e il riutilizzo;
- introduzione di condizioni operative minime per il regime della "**responsabilità estesa del produttore**";
- introduzione di un **sistema di segnalazione preventiva** per il controllo della conformità agli obiettivi di riciclaggio;



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

- semplificazione e razionalizzazione degli **obblighi di comunicazione**;
  - allineamento agli articoli 290 e 291 del TFUE relativi agli atti delegati e di esecuzione;
- gli obiettivi rivisti per la gestione dei rifiuti contenuti nelle direttive modificate dovranno essere recepiti nella legislazione nazionale e successivamente integrati nei sistemi nazionali di gestione dei rifiuti;
- inoltre, in considerazione delle differenti strutture amministrative di ciascuno Stato membro, la Commissione ritiene necessario introdurre l'obbligo di fornire uno o più documenti esplicativi che illustrino la correlazione tra le disposizioni delle direttive che modificano la legislazione sui rifiuti dell'Unione e le parti corrispondenti degli strumenti nazionali di recepimento, che migliorino la qualità delle informazioni in materia e consentano di verificare il corretto recepimento delle direttive, riducendo nel contempo l'onere amministrativo del controllo di conformità che spetta alla Commissione.

**RITENUTO** opportuno rassegnare osservazioni nel dettaglio delle proposte di modifica delle singole direttive, come di seguito riportate:

**I. Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, che modifica la Direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti - COM (2015) 595 final del 2 dicembre 2015.**

La proposta di modifica della direttiva 2008/98/CE risponde all'obbligo giuridico di riesaminare gli obiettivi in essa contenuti, concernenti la gestione dei rifiuti.

**1) A tal fine evidenzia:** *la proposta di direttiva modifica alcune definizioni al fine di eliminare possibili interpretazioni da parte del singolo stato membro (rifiuto urbano, rifiuto non pericoloso, rifiuti organici, rifiuti da costruzione e*



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

demolizione, preparazione per il riutilizzo) e ne introduce di nuove (processo finale di riciclaggio e riempimento) indispensabili per comprendere le novità contenute nella proposta stessa.

Le nuove definizioni di "riutilizzo" e "preparazione per il riutilizzo" possono essere confuse.

Si ritiene opportuno riformulare la definizione di riutilizzo come "Reimpiego di prodotti o componenti che non sono rifiuti per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti".

La proposta di direttiva introduce, tra altro, la nuova definizione di "rifiuto urbano" che non include i "rifiuti da costruzione e demolizione" (art. 1, che introduce il punto 1 bis all'art. 3). Al fine di rendere più chiara e, conseguentemente, più efficace la nuova normativa si reputa indispensabile precisare che l'esclusione riguardante i "rifiuti da costruzione e demolizione" sia circoscritta a quelli "di origine non domestica", inserendo, pertanto, nella definizione di rifiuto urbano anche quella di "rifiuto da costruzione e demolizione domestica". Se rimanesse l'esclusione prevista dalla proposta potrebbe aumentare l'abbandono di rifiuti da costruzione e demolizione di provenienza domestica derivanti da piccoli lavori di manutenzione svolti in proprio. Si tratta di rifiuti che, in base all'attuale normativa italiana, i cittadini possono conferire presso i Centri di raccolta comunali e che sono contabilizzati tra i rifiuti urbani, dal momento che attualmente si considerano di provenienza domestica. A tal proposito, sarebbe opportuno fissare un quantitativo massimo conferibile in discarica, anche su base annuale, in quanto tale tipologia di rifiuto, considerato il peso specifico più elevato, inciderebbe maggiormente sulla percentuale di raccolta differenziata a discapito delle altre frazioni merceologiche recuperate.



**2) Riduzione della produzione di rifiuti:** l'obiettivo principale proposto dalla Comunità Europea riguarda una drastica riduzione della produzione dei rifiuti ed un loro sempre maggior sfruttamento come risorsa, limitando eccessi strutturali di trattamento dei rifiuti residui, in favore di **un'applicazione più rigorosa della gerarchia dei rifiuti** che consenta il passaggio ad un'economia di tipo circolare.

In particolare gli Stati membri dovranno prevedere **strumenti economici** che incentivino l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, con tasse sul collocamento in discarica e sull'incenerimento e regimi di responsabilità estesa del produttore, con l'obbligo di riferire alla Commissione, ogni cinque anni, sui medesimi.

Gli Stati membri avranno il compito di garantire, attraverso specifiche regolamentazioni tecniche soggette a procedura d'informazione, il rispetto dei **criteri che sostanze o oggetti specifici devono soddisfare per essere considerati sottoprodotti** e non rifiuti; ciò al fine di valorizzare al massimo le sostanze e gli oggetti e di garantire una maggior omogeneità del mercato delle materie prime secondarie, fatto salvo il potere conferito alla Commissione di definire criteri dettagliati per determinate sostanze o oggetti specifici, nel rispetto di poteri delegati.

Viene garantita una certa autonomia nell'ambito dei processi produttivi dei singoli Stati membri.

*A tal proposito si evidenzia l'opportunità di rappresentare l'esigenza che la Commissione fornisca **indicazioni sui contenuti minimi delle regolamentazioni**, nonché in ordine alla loro tempestiva verifica, introducendo eventuali correttivi al fine di garantire l'uniformità necessaria ad evitare distorsioni di mercato fra i diversi Stati membri in materia di sottoprodotti (ad es. alcuni sottoprodotti potrebbero, a fronte di requisiti*



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

*tecniche meno stringenti, avere un costo minore rispetto ad altri causando distorsioni di mercato e fornendo meno garanzie ai consumatori).*

*Si ritiene inoltre opportuno suggerire che la Commissione fornisca criteri dettagliati per materiali e tipologie di materiali per i quali possono essere attivate potenziali simbiosi industriali fra Stati membri.*

**3) Condizioni di cessazione della qualifica di rifiuto:** si attribuisce agli Stati membri il compito di garantire che vengano soddisfatte le condizioni per la cessazione della qualifica di rifiuto dei rifiuti sottoposti ad un'operazione di recupero, attraverso **specifiche regolamentazioni tecniche** soggette a procedura d'informazione.

Alla Commissione è conferito anche il potere di adottare atti delegati per la definizione di specifici criteri di cessazione della qualifica di rifiuto per determinati rifiuti sottoposti a un'operazione di recupero (*End of Waste*), inclusi dei valori limite per le eventuali sostanze inquinanti in essi presenti.

Viene specificato nella proposta che condizione per l'inclusione nel computo degli obiettivi di preparazione per il riutilizzo, riciclo e recupero è che i rifiuti che hanno cessato di essere tali devono essere sottoposti alle rispettive operazioni in conformità con le direttive comunitarie.

*Si evidenzia l'opportunità di rappresentare l'esigenza che la Commissione fornisca indicazioni sui **contenuti minimi delle specifiche regolamentazioni tecniche degli Stati membri** oltre alla previsione di una verifica tempestiva, introducendo eventuali correttivi per garantire l'uniformità necessaria ad evitare disuguaglianze tra stati membri a fronte delle attività di riutilizzo.*

*La Commissione inoltre dovrebbe adottare gli **atti delegati almeno per i rifiuti riferibili agli obiettivi della proposta** ovvero carta, metalli, plastica, vetro, materiali da costruzione e demolizione, rifiuti urbani e delle direttive*



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

specifiche su imballaggi e loro rifiuti, su accumulatori e pile, su veicoli fuori uso, su RAEE nonché per i rifiuti contenenti materie prime essenziali per l'UE.

**4) Responsabilità estesa del produttore:** uno degli aspetti fondamentali della nuova direttiva proposta è la possibilità per gli Stati membri di introdurre regimi di «responsabilità estesa del produttore» che prevedano precisi **obblighi operativi e finanziari per il produttore** per incoraggiare la produzione di prodotti con possibilità di uso multiplo, durevoli e idonei al successivo riutilizzo e riciclo, nel rispetto della gerarchia dei rifiuti e considerato l'intero ciclo di vita del prodotto.

A garanzia di una maggior uniformità e trasparenza, viene introdotto uno **scambio di informazioni fra Stati membri** in ordine ai soggetti sottoposti ai regimi di "responsabilità estesa del produttore", alle migliori prassi, agli aspetti organizzativi, ai controlli, ai gestori dei rifiuti ed alla prevenzione del getto dei piccoli rifiuti in luoghi pubblici.

Vengono inoltre indicati i **requisiti generali** in materia di "responsabilità estesa del produttore": in particolare i regimi istituiti dagli Stati membri dovranno quantomeno prevedere ruoli e responsabilità, obiettivi misurabili di gestione dei rifiuti (almeno per la proposta e le direttive specifiche vigenti su imballaggi, veicoli fuori uso, accumulatori e pile, RAEE), nonché un sistema di raccolta delle informazioni sui prodotti immessi sul mercato e raccolta, trattamento e flussi, dei prodotti divenuti rifiuti.

La proposta prevede inoltre che debba essere garantito un **trattamento equo e non discriminatorio** per i produttori e per le piccole e medie imprese.

*Si evidenzia l'opportunità di rappresentare l'esigenza che siano indicati dalla Commissione i **contenuti minimi dei dati da includere nel sistema, necessari allo scambio di informazioni fra Stati membri.***



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

*A tal proposito risulta infatti importante che le regolamentazioni tecniche in materia di sottoprodotti ed "end of waste" adottate dagli Stati membri siano quanto più uniformi possibile e che gli atti delegati per sostanze od oggetti specifici adottati dalla Commissione riguardino quantomeno i prodotti oggetto di obiettivi della proposta e delle direttive specifiche di cui sopra.*

*Ciò consente infatti di **rendere omogenee, all'interno dell'UE, le condizioni di mercato per gli operatori del riciclaggio**, eliminando la necessità di controlli sia sui materiali che hanno cessato di essere rifiuti, sia sul corretto utilizzo dei medesimi; al tempo stesso viene garantito l'investimento per gli operatori del settore grazie al sostegno del mercato del recupero e del riciclaggio e alla certezza sull'approvvigionamento dei materiali, nel rispetto delle finalità perseguite dall'economia circolare.*

**5) Supporto e incentivazione al regime di responsabilità estesa:** è compito degli Stati membri adottare le misure necessarie a informare i detentori di rifiuti soggetti a regime di responsabilità estesa, prevedere incentivi per la raccolta differenziata, garantire il rispetto delle modalità indicate dalla proposta sul funzionamento delle organizzazioni che operano per conto dei produttori con responsabilità estesa ed assicurare la copertura dei costi e la modulazione e ottimizzazione dei contributi finanziari versati dai produttori, nonché vigilare sui produttori e sulle organizzazioni in relazione ai rispettivi compiti.

Gli Stati membri debbono inoltre istituire una **piattaforma di dialogo** fra soggetti pubblici, privati, autorità locali e gestori riconosciuti per la preparazione per il riutilizzo a vario titolo coinvolti nei regimi di responsabilità estesa e devono provvedere affinché i regimi di responsabilità estesa del produttore si adeguino alle disposizioni della proposta.



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

Si evidenzia l'opportunità di rappresentare l'esigenza che eventuali piattaforme di dialogo siano **integrate con i sistemi già attualmente vigenti** e afferenti alla gestione dei rifiuti, onde evitare un sovraccarico amministrativo e gestionale per i soggetti coinvolti, provvedendo affinché le piattaforme medesime vengano istituite dagli Stati membri nel rispetto di un set di informazioni, definito dalla Commissione, in grado di **garantire i contenuti minimi necessari allo scambio e la comunicazione fra gli operatori del settore.**

**6) Implementazione dei prodotti efficienti:** sempre nell'ottica della piena attuazione della gerarchia dei rifiuti in tutti gli Stati membri e della riduzione nella produzione di **rifiuti la prevenzione assume** un ruolo importante.

Gli Stati membri sono chiamati a implementare l'uso di **prodotti efficienti (durevoli, riparabili e riciclabili)**; ad **evitare che i prodotti che impiegano materie prime importanti per l'UE divengano rifiuti**; a promuovere attività di riutilizzo di AEE, tessili e mobili; a diffondere le BAT e a ridurre i rifiuti nelle produzioni industriali, estrattive dei minerali e nella costruzione e demolizione.

Si evidenzia l'opportunità di rappresentare l'esigenza di prevedere in termini di efficienza **l'ampiamiento della durata minima (garanzia)** di tali prodotti oltre ad uno **standard di "intercambiabilità"** per ricambi e accessori di prodotti con particolare riferimento a quelli contenenti materiali pregiati o potenzialmente inquinanti (questo per favorire la sostituzione di un ricambio originale irreperibile con altro ricambio e per favorire al massimo le potenzialità di riparazione e riutilizzo, estendendo al massimo il ciclo di vita non solo del bene principale ma anche dei suoi accessori).



**7) Rifiuti alimentari:** particolare rilevanza viene data alla riduzione dei rifiuti alimentari lungo tutta la catena dalla produzione al consumo finale, nuclei domestici inclusi.

A tale scopo la Commissione può adottare atti di esecuzione per stabilire **indicatori omogenei** per la prevenzione e la misurazione dei rifiuti alimentari o requisiti minimi di qualità.

**L'obiettivo è dimezzare i rifiuti alimentari entro il 2030** come stabilito dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015.

*Si evidenzia l'opportunità di rappresentare l'esigenza di un chiarimento in ordine ai "requisiti minimi di qualità" per gli alimenti.*

*Si propone inoltre che venga definita una "procedura standard minima" per il recupero di alimenti, garante della sicurezza alimentare ed applicabile in modo uniforme negli Stati membri.*

*Anticipando le indicazioni comunitarie, la Regione ha già recepito le opportunità legate al recupero degli alimenti ed ha avviato ed esteso sul territorio uno specifico progetto di recupero di alimenti invenduti dalla GDO per la destinazione ai fini sociali e di mappatura degli sprechi alimentari presso un campione di scuole che verrà inserito nel programma di prevenzione della produzione di rifiuti in fase di adozione.*

**8) Obiettivo di riduzione di rifiuti urbani in discarica o inceneriti:** gli Stati membri devono utilizzare **idonei indicatori ed obiettivi** per valutare, in particolare, **i rifiuti urbani pro capite che vengono ancora smaltiti o inviati a recupero energetico.**

*Il collegato ambientale (L. 221/2015), all'art. 47, ha fissato nuovi obiettivi di riduzione dei rifiuti biodegradabili in discarica impegnando le regioni ad approvare, entro un anno dalla sua entrata in vigore, un apposito programma*



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

*di riduzione e rimandando ad ISPRA il compito di emanare opportuni criteri per l'esonero del trattamento preventivo all'ammissibilità in discarica (art. 48).*

*Si osserva come tale possibilità di esonero, unitamente alle proiezioni di previsione del fabbisogno nazionale per la definizione della rete nazionale integrata ed adeguata di impianti di incenerimento e coincenerimento di rifiuti, dovrebbero necessariamente tenere conto delle modifiche proposte dalle Direttive, secondo le quali risultano prioritari la creazione e il sostegno di reti di riutilizzo e riparazione, l'incremento delle raccolte differenziate<sup>1</sup>, inclusa quella dei rifiuti organici<sup>2</sup> e la riduzione progressiva dei conferimenti di rifiuti urbani in discarica (**al 2030 10% sul totale prodotto**)<sup>3</sup>. Non da ultimo vanno tenute in conto le raccomandazioni della comunicazione COM (2015) 614 sull'economia circolare che incoraggiano l'uso a cascata delle risorse biologiche che possono creare competitività per il loro riutilizzo e per le quali va comunque garantito il rispetto della gerarchia dei rifiuti.*

**9) Gestori riconosciuti della preparazione per il riutilizzo – cauzione**

**rimborso:** l'Agenzia europea per l'ambiente annualmente pubblica una relazione sull'evoluzione della prevenzione di rifiuti, sulla dissociazione fra produzione dei rifiuti e crescita economica e sulla transizione verso l'economia circolare dei singoli Stati membri e dell'Unione.

Grande importanza viene data al riutilizzo e al riciclaggio tanto che la nuova definizione di **"preparazione per il riutilizzo"** non è più **riferita** solo a prodotti o componenti di prodotto, ma **anche a rifiuti, purché raccolti da "gestori riconosciuti della preparazione per il riutilizzo"** o nell'ambito di un sistema riconosciuto di **"cauzione-rimborso"**.

<sup>1</sup> COM(2015)595 - modifica all'art. 11, paragrafi 1 e 2 della Direttiva 2008/98/Ce

<sup>2</sup> COM(2015)595 - modifica all'art. 22 della Direttiva 2008/98/Ce

<sup>3</sup> COM(2015)594 - modifica all'art. 5, aggiunto paragrafo 5, alla Direttiva 1999/31/Ce



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

A garanzia di omogeneità di calcolo degli obiettivi fissati dalla proposta viene inoltre demandato alla Commissione, attraverso atti delegati, di stabilire i **requisiti minimi di qualità e operatività** dei "gestori della preparazione per il riutilizzo" e dei "sistemi di cauzione-rimborso", nonché norme per la raccolta, verifica e comunicazione dei dati.

*Si evidenzia l'opportunità di rappresentare che i requisiti minimi riferiti ai gestori e ai sistemi di cauzione, seppur fondamentali, debbano essere accompagnati anche da specifici **criteri qualitativi minimi per garantire il riciclaggio di qualità** richiesto dalla Comunità europea in relazione ai sistemi di raccolta differenziata di carta, metalli, plastica e vetro nonché dei rifiuti organici.*

*I requisiti potrebbero essere definiti attraverso atti di revisione della Commissione e consentirebbero di ottenere uno **standard minimo per lo scambio all'interno dell'UE delle materie principali**, tenendo conto dell'evoluzione dei tipi di materiali immessi sul mercato, dello sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e dell'evolvere della richiesta delle materie stesse.*

**10) Creazione reti di riutilizzo e riparazione/cernita di rifiuti da costruzione e demolizione:** viene richiesto agli Stati membri di **sostenere** la creazione di reti di riutilizzo e riparazione, agevolando l'accesso delle medesime dai centri di raccolta e di **promuovere** la cernita dei rifiuti da costruzione e demolizione almeno per legno, aggregati, metalli, vetro e gesso. Viene inoltre fissato un **obiettivo di preparazione per il riutilizzo, riciclaggio e riempimento al 2020 del 70% in peso.**

Fermo restando l'obiettivo al **2020 del 50% in peso per le principali frazioni della raccolta differenziata** (carta, metalli, plastica e vetro), viene introdotto un importante **obiettivo di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti urbani con obiettivo 60% al 2025 e 65% al 2030.**



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

Questi nuovi limiti sono molto impegnativi anche in considerazione della situazione esistente in molti Stati membri, per 7 dei quali viene prevista una deroga nell'ambito dei singoli Stati delle differenti situazioni tra le regioni: la Regione Puglia ha registrato nel periodo settembre 2014 – agosto 2015 una media di raccolta differenziata tra le province pari al 37.96%, di gran lunga inferiore alla media di altre regioni d'Italia e sicuramente non in linea con la media europea.

Gli Stati membri devono inoltre provvedere alla **raccolta differenziata dei rifiuti organici, ove fattibile**, adottando opportune misure. Ciò si rende necessario anche per prevenire la contaminazione di materiali secchi riciclabili. Entro il 31 dicembre 2024 è previsto un esame della Commissione sugli obiettivi previsti per i rifiuti urbani per eventuali proposte incrementalmente.

*In relazione alla verifica di fattibilità tecnica, ambientale ed economica per l'istituzione della raccolta differenziata dei rifiuti organici, demandata a ciascuno Stato membro, si ritiene opportuno che la Commissione preveda di acquisire una relazione su dette verifiche, anche ai fini di supportare gli Stati membri per un tempestivo superamento degli ostacoli all'istituzione di dette raccolte differenziate.*

*Il **Collegato ambientale** detta delle disposizioni sia in materia di compostaggio aerobico (art. 37), prevedendo riduzioni tariffarie per utenze domestiche e non domestiche che effettuano compostaggio individuale e semplificazioni per l'attività di impianti di trattamento in regime semplificato nei limiti delle 80 t/a, sia in materia di rifiuti organici (art. 38), promuovendo l'autocompostaggio e il compostaggio di comunità cui possono essere riconosciute riduzioni tariffarie.*

*Il medesimo articolo rimanda all'emanazione di apposito decreto i criteri operativi e le procedure per il compostaggio di comunità.*



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

La Regione ha già provveduto a creare un **canale contributivo** rivolto ai Comuni volto ad incentivare la creazione di centri di riuso.

**11) Metodologia di calcolo comune per i rifiuti urbani riciclati:** viene opportunamente definita una metodologia di calcolo comune per i rifiuti urbani riciclati, preparati per il riutilizzo e preparati per il riutilizzo con tasso rettificato che include prodotti e componenti provenienti da gestori riconosciuti o da sistemi di cauzione-rimborso riconosciuti.

Viene inoltre inserita una **deroga** secondo cui i rifiuti cerniti e destinati ad un processo finale di riciclaggio, possono essere considerati riciclati in presenza di una percentuale di materiali o sostanze smaltite o inviate a recupero di energia inferiore al 10 % del peso riciclato.

Si esprime **la raccomandazione** che la percentuale del 10% attualmente prevista rappresenti una fase transitoria e che i limiti vengano ulteriormente ridotti rispetto la soglia ora considerata.

Viene richiesta agli Stati membri un **sistema di controllo di qualità e tracciabilità dei rifiuti urbani tramite registri elettronici** oppure con specifiche tecniche di qualità per i rifiuti cerniti.

*Considerato che la cernita e lo scarto di materie e sostanze costituiscono la scriminante per il calcolo degli obiettivi previsti dalla proposta, si ritiene che la tracciabilità non possa essere intesa quale alternativa alla **fissazione delle specifiche tecniche per i requisiti di qualità da applicare ai rifiuti cerniti da parte dei singoli Stati.***

*A tal proposito si evidenzia l'opportunità di rappresentare che, per tali specifiche, la Commissione dovrebbe definire **requisiti minimi di qualità**, onde evitare trattamenti discriminatori fra diversi Stati membri anche in relazione al calcolo degli scarti e alla conseguente deroga.*



**12) Metodologia di calcolo e criteri qualitativi dei metalli riciclati con l'incenerimento:** per gli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti urbani, la Commissione con atti delegati determinerà la metodologia di calcolo e i criteri qualitativi dei metalli riciclati con l'incenerimento.

Al fine di **evitare una doppia contabilizzazione** degli stessi rifiuti "recuperati" viene stabilito che i rifiuti inviati ad altro Stato membro per la preparazione al riutilizzo, riciclo o per operazioni di riempimento vanno contabilizzati dallo Stato che li raccoglie, mentre i rifiuti inviati verso Paesi extra Unione vengono computati nel calcolo degli obiettivi del Paese esportatore esclusivamente se viene dimostrato che i rifiuti subiscono un trattamento simile a quello previsto dalla normativa comunitaria.

Tale norma intende limitare il mercato dei rifiuti verso Paesi meno sensibili alle problematiche ambientali.

Per gli obiettivi di riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti urbani e da costruzione e demolizione incluso il riempimento, è prevista una segnalazione preventiva di 3 anni sui termini di scadenza degli obiettivi stabiliti. In ragione della disponibilità dei dati forniti annualmente dagli Stati membri, si ritiene che la Commissione possa prevedere segnalazioni annuali sull'andamento degli obiettivi per i singoli Stati, volte a monitorarne i progressi e a stimolare opportune collaborazioni fra Stati più e meno virtuosi.

**13) Piccole imprese:** nell'ottica di un alleggerimento degli oneri a carico delle imprese e dello stimolo alla crescita e all'occupazione, la Comunità europea ritiene opportuno semplificare o abrogare alcune misure legislative che stanno soffocando le piccole imprese.

A tal fine, è prevista per gli Stati membri la **dispensa dall'obbligo di tenere un registro di enti e imprese** che effettuano la **raccolta e/o il trasporto dei rifiuti non pericolosi nei limiti di 20 t/a.**



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

Da rilevare come tale esonero, a livello locale, può determinare la **manca**  
**za di adeguato controllo sulla maggior parte delle imprese impiegate**  
**nella raccolta e nel trasporto dei rifiuti**. La modifica proposta dalla  
Commissione europea non tiene inoltre in debita considerazione il possibile  
pericolo di infiltrazioni criminose in tale tipo di attività.

**14) Materie prime essenziali:** la Commissione si riserva di definire tramite  
atti delegati norme tecniche minime per le attività di trattamento di rifiuti dei  
soggetti in regime di autorizzazione o registrazione presso le autorità  
competenti (Albo nazionale).

L'impegno nel recupero dei rifiuti contenenti quantità importanti di **materie**  
**prime essenziali** mira a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento delle  
materie prime essenziali ed è in linea con gli obiettivi generali e specifici del  
partenariato europeo per l'innovazione concernente le materie prime.

A tal fine i **Piani di gestione dei rifiuti devono essere integrati**  
prevedendo la **gestione delle materie prime essenziali**, con le misure di  
contrasto al getto di piccoli rifiuti e la loro bonifica e con i nuovi obiettivi della  
proposta relativi agli imballaggi e alla riduzione dei biodegradabili in discarica.

L'adozione e la revisione dei Piani di gestione e dei Programmi di prevenzione  
vanno notificate alla Commissione secondo un formato da essa definito tramite  
atti di esecuzione.

*Il **Collegato ambientale**, all'art. 30, introduce già un vincolo di gestione  
tramite le imprese iscritte all'Albo nazionale gestori ambientali, per i produttori  
iniziali che non provvedono al trattamento diretto dei rifiuti di rame, metalli  
ferrosi e non ferrosi.*

*Tale previsione non soddisfa tuttavia la previsione integrativa dei Piani di  
gestione per le materie prime essenziali in quanto **riguarda unicamente**  
**specifici materiali (rame, metalli ferrosi e non ferrosi) e nulla prevede***



*in relazione alle 20 materie prime essenziali elencate nella comunicazione COM(2014)297 final. Si osserva inoltre che nell'elenco delle materie essenziali rientra anche il carbon coke utilizzato in alcuni impianti industriali della Regione.<sup>4</sup>*

**15) Registro elettronico:** l'adeguata gestione dei rifiuti pericolosi continua a porre problemi nell'Unione e i dati riguardanti il loro trattamento sono lacunosi. Nella proposta di direttiva sono inserite delle modifiche atte a **monitorare i flussi di rifiuti pericolosi sul territorio comunitario** e consentire uno scambio di informazioni tra tutti gli Stati membri.

A tal fine gli Stati membri predispongono un **registro elettronico o registri coordinati**, per il quale la Commissione stabilisce tramite atti di esecuzione le **condizioni minime di funzionamento**, e su cui vengono riportati i dati riguardanti i rifiuti pericolosi (comunicati dai gestori industriali in linea con il registro ex regolamento CE n. 166/2006 - registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti) e, se del caso, altri flussi di rifiuti.

*Si chiede di chiarire se i valori soglia di 2 t/a per i rifiuti pericolosi e di 2000 t/a per i rifiuti non pericolosi previsti dal regolamento CE n. 166/2006 per la dichiarazione dei trasferimenti fuori sito debbano intendersi applicati anche per il monitoraggio dei flussi di rifiuti pericolosi sul territorio comunitario; in caso affermativo si osserva che ciò potrebbe determinare la **perdita di tracciabilità di parte dei rifiuti pericolosi destinati a trattamento o recupero fuori sede.***

**16) Comunicazioni:** le relazioni sullo stato di attuazione redatte dagli Stati membri ogni tre anni non si sono dimostrate efficaci per verificare la conformità e garantire la corretta attuazione della normativa.

---

<sup>4</sup> La Regione, nella scelta gestionale di riferimento per la pianificazione regionale in materia di rifiuti urbani, ha individuato, quale scenario evolutivo di minor impatto, l'opzione che prevede la parziale sostituzione del carbon fossile utilizzato negli impianti industriali con il CSS prodotto sul territorio, anticipando, in tal senso, le modifiche proposte dalla Direttiva sulla tutela delle materie prime essenziali.



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

Si è ritenuto quindi opportuno sopprimere le disposizioni che obbligano gli Stati membri a presentare tali relazioni, in favore di una valutazione sui **dati statistici che gli Stati membri dovranno comunicare annualmente** alla Commissione e che indicano, tra le altre cose, anche i tempi previsti per raggiungere gli obiettivi.

Gli Stati sono tenuti a **comunicare annualmente** i dati relativi agli obiettivi di riutilizzo e riciclaggio per i rifiuti di carta, metalli, plastica e vetro, per i rifiuti da costruzione e demolizione e per i rifiuti urbani, mantenendo separata la comunicazione dei dati sui rifiuti da costruzione e demolizione destinati al riempimento, ai quali appartengono anche i **rifiuti "ritrattati"** per ottenere materie destinate al riempimento.

Sempre annualmente vanno comunicati i dati relativi agli indicatori per la verifica dei progressi di prevenzione dei rifiuti.

In entrambi i casi i formati per la comunicazione dei dati annuali sono stabiliti con atti di esecuzione della Commissione, fermo restando l'invio di una relazione di controllo della qualità sui dati forniti.

Una **comunicazione affidabile dei dati statistici** relativi alla gestione dei rifiuti è di fondamentale importanza per un'attuazione efficiente e per garantire condizioni di parità tra gli Stati membri, pertanto si dovrebbe utilizzare la metodologia più recente messa a punto dalla Commissione e dagli istituti nazionali di statistica.

**Ogni tre anni la Commissione redige una relazione sull'esito delle verifiche** e sulla modalità e di raccolta e qualità dei dati, formulando eventuali raccomandazioni.

*Si evidenzia l'opportunità di **definire il termine "rifiuto ritrattato"** non opportunamente definito nella proposta di direttiva.*



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

*La comunicazione dei dati statistici annuali richiede un notevole impegno amministrativo e organizzativo che presuppone l'applicazione di strumenti omogenei di acquisizione, anche sul territorio nazionale, attualmente non predisposti.*

*La tempistica indicata per i dati forniti dagli Stati membri **non risulta coerente con il feed-back fornito dalla Commissione tramite relazione triennale**; ciò consentirà agli Stati membri di recepire eventuali raccomandazione con un ritardo di 3 anni.*

**II. Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, che modifica la Direttiva 94/62/CE del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, COM (2015) 596 final del 2 dicembre 2015.**

**1) Obiettivi minimi:** per uniformità interpretativa le definizioni della presente direttiva fanno riferimento alle definizioni contenute nella proposta di modifica della Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti.

La principale modifica riguarda gli **obiettivi minimi di preparazione per il riutilizzo e di riciclaggio per quanto concerne i materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio.**

Viene dato risalto alla prevenzione che deve essere incentivata attraverso regimi per la **responsabilità estesa del produttore** e viene inoltre valorizzato il riutilizzo che, assieme al recupero e al riciclaggio concorre all'incremento graduale del recupero di materia.

Vengono inoltre distinti gli obiettivi di riciclaggio per metalli ferrosi e alluminio al fine di ottenere un maggior riciclaggio dell'alluminio con conseguenti benefici economici e ambientali in termini di risparmio di energia e anidride carbonica.



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

Vengono fissati due traguardi per la **preparazione e il riciclo dei rifiuti di imballaggio con obiettivi minimi specifici** per alcuni materiali in essi contenuti:

- al **2025** dovrà essere preparato **almeno il 65% in peso dei rifiuti da imballaggio** con almeno 55% plastica, 60% legno e 75% rispettivamente per metalli ferrosi, alluminio, vetro, carta e cartone;
- al **2030** si dovrà raggiungere **il 75% in peso dei rifiuti da imballaggio** con almeno 75% legno e 85% rispettivamente per metalli ferrosi, alluminio, vetro, carta e cartone.

Gli obiettivi per la plastica verranno inoltre rivisti dalla Commissione prendendo in considerazione l'evoluzione dei tipi di plastica immessi sul mercato, lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e l'evolvere della domanda di plastica riciclata.

*Tuttavia la mancata definizione di un obiettivo percentuale minimo per la plastica non appare condivisibile. Richiamando quanto discusso in Comitato della Regioni il 3 e 4 dicembre u.s., circa la riduzione del target dal 70% al 65%, si fa presente che gli obiettivi potrebbero rivelarsi eccessivamente ambiziosi e quindi irrealizzabili. Si evidenzia, quindi la necessità di definire ulteriori obiettivi intermedi gradualmente e meno incisivi in un arco temporale ridotto, rispetto ai quali adottare azioni correttive e di incentivazione.*

**2) Contabilizzazione:** vengono fissate le **modalità e le condizioni per la contabilizzazione** ai fini del raggiungimento degli obiettivi, relativamente ai rifiuti raccolti in uno Stato membro ed esportati fuori dall'UE o in altro Stato membro, per essere preparati per il riutilizzo, riciclati o recuperati.



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

Il **miglior sfruttamento della risorsa "rifiuto"**, oltre a favorire la crescita economica e la creazione di posti di lavoro, riduce, al tempo stesso, le emissioni di gas a effetto serra e la dipendenza dalle materie prime importate.

**A tal fine gli obiettivi della Comunità europea, rivolgendosi sempre più verso il riciclo ed il recupero di materia dai rifiuti, limitano ad un ruolo marginale il recupero energetico e lo smaltimento finale in discarica.**

La proposta di modifica, pertanto, **abroga la norma che concede agli Stati membri la possibilità di attuare il recupero energetico qualora esso risulti preferibile al riciclaggio dei materiali per motivi ambientali o in considerazione del rapporto costi-benefici.**

*In base a tale assunzione, si ritiene opportuno verificare eventuali scelte strategiche in termini di realizzazione della rete nazionale integrata ed adeguata di impianti di incenerimento e coincenerimento di rifiuti.*

**3) Come per la direttiva 2008/98/CE:**

- viene definita la norma per il **calcolo degli obiettivi di riciclo e preparazione per il riutilizzo** dei rifiuti di imballaggio;
- viene introdotto un **tasso rettificato di rifiuti di imballaggio** che include componenti e prodotti preparati da gestori riconosciuti o sistemi di cauzione-rimborso autorizzati, demandando ad atti delegati della Commissione di stabilire sia i requisiti minimi di qualità ed operatività dei medesimi, sia le caratteristiche dei dati da essi forniti;
- viene inserita la **deroga per una percentuale di materiali o sostanze smaltite o inviate a recupero di energia**, sul peso riciclato, inferiore al 10%;



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

- viene richiesto agli Stati membri un **sistema di controllo di qualità e tracciabilità dei rifiuti urbani tramite registri** elettronici oppure con specifiche tecniche di qualità per i rifiuti cerniti;
- viene consentito il **conteggio dei metalli riciclati in coincidenza con l'incenerimento** secondo la metodologia stabilita dalla Commissione;
- viene prevista una **relazione sul raggiungimento degli obiettivi 3 anni prima della scadenza.**

*Si evidenzia l'opportunità di rappresentare che, oltre alla definizione di requisiti minimi di qualità ed operatività dei gestori e sistemi di cauzione, risulta opportuno definire, attraverso atti di revisione della Commissione, **requisiti minimi di cernita per i materiali di imballaggio con obiettivi specifici (carta e cartone, plastica, metalli, alluminio, legno).** Ciò consentirebbe di ottenere uno **standard minimo per lo scambio delle materie principali all'interno dell'UE**, tenendo conto dell'evoluzione dei tipi di materiali immessi sul mercato, dello sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e dell'evoluzione della richiesta delle materie stesse. Valgono inoltre le stesse considerazioni formulate per la direttiva 2008/98/CE in relazione ai **sistemi di controllo di qualità e tracciabilità.** In particolare, considerato che la cernita e lo scarto di materie e sostanze costituiscono la discriminante per il calcolo degli obiettivi previsti dalla proposta, si ritiene che la tracciabilità non possa essere intesa quale alternativa alla **fissazione delle specifiche tecniche per i requisiti di qualità da applicare ai rifiuti cerniti** da parte dei singoli Stati: per tali specifiche, la Commissione dovrebbe infatti **definire requisiti minimi di qualità**, onde evitare trattamenti discriminatori fra diversi Stati membri anche in relazione al calcolo degli scarti e alla conseguente deroga.*



**4) Imballaggi "efficienti":** alla Commissione compete anche stabilire con atti delegati la deroga dai limiti di concentrazione dei metalli pesanti per materiali e circuiti di produzione in catene chiuse e controllate.

Gli imballaggi producono un impatto notevole sull'ambiente.

Gli Stati membri, pertanto, ne devono tener conto e devono adottare misure appropriate affinché i prodotti siano progettati in modo da ridurre gli effetti sull'ambiente e diminuire la produzione di rifiuti durante la fabbricazione e il successivo utilizzo. Tra le suddette misure rientrano misure di stimolo allo sviluppo, alla fabbricazione e alla commercializzazione di imballaggi adatti **all'uso multiplo, tecnicamente durevoli e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti ad essere riutilizzati e riciclati per favorire la corretta attuazione della gerarchia dei rifiuti.**

Le misure devono tener conto **dell'impatto dell'intero ciclo di vita dell'imballaggio.**

Con atti delegati la Commissione adegua al progresso tecnico-scientifici i sistemi di identificazione e classificazione degli imballaggi, i criteri per la loro marcatura e l'elenco di esempi di imballaggio, nonché misure specifiche per imballaggi particolari.

Viene ribadita l'importanza della trasmissione, con cadenza annuale, dei dati inerenti gli obiettivi raggiunti e le azioni messe in campo per il raggiungimento degli obiettivi finali fissati dalla direttiva, ferma restando la relazione triennale della Commissione sull'andamento degli stessi.

*Si evidenzia l'opportunità di rappresentare che la **comunicazione dei dati statistici annuali** richiede un notevole impegno amministrativo e organizzativo che presuppone l'applicazione di strumenti omogenei di acquisizione, anche sul territorio nazionale, attualmente non predisposti.*



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

*La tempistica indicata per i dati forniti dagli Stati membri non risulta coerente con il feed-back fornito dalla **Commissione tramite relazione triennale**; ciò consentirà agli Stati membri di recepire eventuali raccomandazione con un ritardo di 3 anni.*

**III. Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 1999/31/CE del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti, COM (2015) 594 final del 2 dicembre 2015.**

Per uniformità interpretativa, anche le definizioni della presente direttiva fanno riferimento alle **definizioni** contenute nella proposta di modifica della Direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti.

Viene inserito il **divieto di smaltimento in discarica di rifiuti provenienti da raccolta differenziata.**

Anche nella presente direttiva viene enfatizzata la gerarchia dei rifiuti prevedendo una drastica riduzione dei conferimenti.

Viene fissato al

- **2030 un obiettivo di riduzione dei rifiuti urbani da collocare in discarica pari al 10 % del totale prodotto**, inserendo la possibilità di deroga per 7 Stati dell'UE.

E' fissato al 31 dicembre 2014 un esame dell'obiettivo previsto per gli Stati membri da parte della Commissione che può ridurre l'obiettivo e introdurre restrizioni per il collocamento in discarica di rifiuti non pericolosi diversi dagli urbani.

Anche nel caso della proposta di variazione della direttiva relativa alle discariche di rifiuti è ribadita l'importanza della **trasmissione, con cadenza**



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

**annuale**, dei dati inerenti agli obiettivi raggiunti e alle azioni messe in campo per il raggiungimento degli obiettivi finali fissati dalla direttiva e vengono enucleati i poteri delegati e le competenze di esecuzione della Commissione.

Tra queste si evidenziano l'adozione di atti di esecuzione che stabiliscano condizioni uniformi per verificare il rispetto degli obiettivi, la definizione del formato per la comunicazione dei dati relativi a detti obiettivi e le condizioni minime della verifica da parte di terzi.

**IV. Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 2000/53/CE – relativa ai veicoli fuori uso – la Direttiva 2006/66/CE – relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori – la Direttiva 2012/19/UE – sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, COM (2015) 593 final del 2 dicembre 2015.**

Le modifiche apportate riguardano principalmente la modifica della tempistica di **invio dei dati – ora con cadenza annuale** – e della procedura di trasmissione, sia in termini di formato dei dati, che di **relazione di controllo e di verifica della qualità dei dati**.

Anche in questi casi la Commissione adotterà gli atti necessari secondo le rispettive procedure di adozione.

Vengono soppresse le **relazioni sullo stato di attuazione redatte dagli Stati membri ogni tre anni** in favore di una verifica di conformità sui dati statistici inviati annualmente, accompagnati da una relazione di controllo di qualità.

*Si evidenzia l'opportunità di rappresentare che **non risulta individuato il soggetto che deve redigere la relazione di controllo sulla qualità dei dati**, che sembra coincidere con il produttore dei dati stessi, né sono definiti i*



*Consiglio regionale della Puglia*  
VI Commissione consiliare permanente

**contenuti minimi dei controlli** che potrebbero riprendere, a lucro di tempo e risorse, contenuti e metodologie della successiva relazione prodotta dalla Commissione "...La relazione 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 previsione di una **relazione triennale della Commissione sui dati comunicati appare incoerente rispetto alle comunicazioni annuali**: i tempi di riallineamento dei sistemi di rilevazione dei dati degli Stati membri sulla scorta delle raccomandazioni specifiche di miglioramento, potrebbero avere solo una cadenza triennale, inficiando l'urgenza di superamento della disomogeneità rilevata all'interno dell'Unione.

Nella modifica alla direttiva 2006/66/CE viene soppresso l'articolo 22 e di conseguenza **viene meno la trasmissione delle informazioni fornite dagli Stati membri relativamente: alle misure adottate su base volontaria dai produttori, che riducono le quantità di metalli pesanti e di altre sostanze pericolose contenute nelle pile e negli accumulatori; alle nuove tecniche di riciclaggio e trattamento; alla partecipazione di operatori economici ai regimi di gestione ambientale.**

## **SUL RISPETTO DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETA' E PROPORZIONALITA'**

La Regione Puglia ritiene che le proposte di direttiva in oggetto presentino importanti elementi di sussidiarietà, riguardando questioni ambientali, che impattano sul sistema regionale. La "materia tutela dell'ambiente" appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione e tuttavia ha carattere trasversale, poiché si



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

intreccia con le competenze regionali. Il decreto legislativo 152/2006 prevede infatti che le Regioni provvedano alla predisposizione, adozione e aggiornamento dei piani regionali di gestione dei rifiuti; spetta quindi allo Stato fissare standard di tutela uniformi in relazione a esigenze meritevoli di disciplina omogenea sul territorio nazionale, ma sussistono competenze regionali attuative dirette alla cura di interessi funzionalmente collegati a quelli propri ambientali. La legislazione sui rifiuti è recepita dunque a livello regionale, sia mediante norme di attuazione, sia attraverso strumenti di pianificazione e programmazione. La Regione riconosce nel merito l'importanza delle proposte di direttiva esaminate, poiché il miglior sfruttamento della risorsa "rifiuto" ha un evidente impatto sullo sviluppo del territorio regionale, potendo favorire la crescita economica e la creazione di posti di lavoro, contribuendo a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e la dipendenza dalle materie prime importate.

Le proposte che modificano sei direttive riguardanti la gestione di vari tipi di rifiuti - ossia le direttive 2008/98/CE, 1999/31/CE, 2000/53/CE, 2006/66/CE e 2012/19/UE - si basano sull'articolo 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea-TFUE (procedura legislativa ordinaria in materia ambientale), mentre la proposta di modifica della direttiva 94/62/CE si basa sull'articolo 114 del TFUE (misure per il ravvicinamento delle legislazioni).

**Il principio di sussidiarietà**, previsto dall'articolo 5 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, secondo il quale *"nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione"*, nei provvedimenti analizzati **appare pertanto rispettato**.



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

Infatti le proposte si limitano a modificare le direttive summenzionate, fornendo un quadro che definisce obiettivi comuni pur lasciando gli Stati membri liberi di decidere in merito alle precise modalità di attuazione: nella misura in cui l'Unione europea interviene per garantire la protezione dell'ambiente in vista di un migliore funzionamento del mercato interno, assolve al compito di ravvicinare le legislazione degli Stati membri, nel rispetto dell'autonomia di ciascuno nel declinare gli obiettivi medesimi nel proprio ordinamento.

Tuttavia **il principio di proporzionalità**, che esige che *gli strumenti istituiti da una disposizione di diritto dell'Unione siano idonei a realizzare i legittimi obiettivi perseguiti dalla normativa presa in considerazione e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerli*, **non appare** nei casi esaminati **adeguatamente rispettato**.

Come risulta dalle specifiche indicazioni di merito sopra illustrate, alcune delle definizioni rischiano di essere troppo vaghe o addirittura incomplete, creando ulteriori disomogeneità nella gestione dei rifiuti tra gli Stati membri; è necessario in particolare che la Commissione fornisca maggiori **indicazioni sui contenuti minimi delle regolamentazioni**, nonché in ordine alla loro tempestiva verifica, al fine di garantire l'uniformità necessaria ad evitare distorsioni di mercato fra i diversi Stati membri; la Commissione dovrebbe inoltre adoperarsi ad adottare le ulteriori misure di intervento indicate nel dettaglio dalle estese osservazioni.

### **Tutto ciò premesso**

**dato atto** che le osservazioni innanzi espresse sono state oggetto di approfondimento e di condivisione con le Commissioni consiliari V e IV, anche attraverso l'audizione ed il contributo di tecnici regionali esperti nelle materie di interesse



### **la Commissione propone**

al Consiglio regionale di fare propria la presente risoluzione, provvedendo, ai sensi dell'art. 9 comma 2, della legge 234/2012, ad:

- a) **inviare** la presente Risoluzione al Senato della Repubblica ed alla Camera dei Deputati, ai fini dell'espressione del parere di cui al Protocollo n.2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, ai sensi dell'articolo 25 della legge n.234/2012, e della formulazione dei documenti delle Camere, nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 9 della legge n.234/2012;
- b) **inviare** la presente Risoluzione alla Giunta della Regione Puglia per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze assegnate dalla legge e dal regolamento, invitando la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo ed alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n.234/2012;
- c) **impegnare** la Giunta regionale ad informare il Consiglio regionale sul seguito dato alle osservazioni sul pacchetto di misure sull'economia circolare e sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;



*Consiglio regionale della Puglia*  
**VI Commissione consiliare permanente**

- d) **inviare** la presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi dell'articolo 25 della legge n.234/2012.