



Ecomondo

7 Novembre 2017

Rimini



## Stati Generali della Green Economy

Recepimento e attuazione delle direttive europee sui rifiuti nel quadro dell'economia circolare

«Il negoziato in corso sul pacchetto rifiuti»

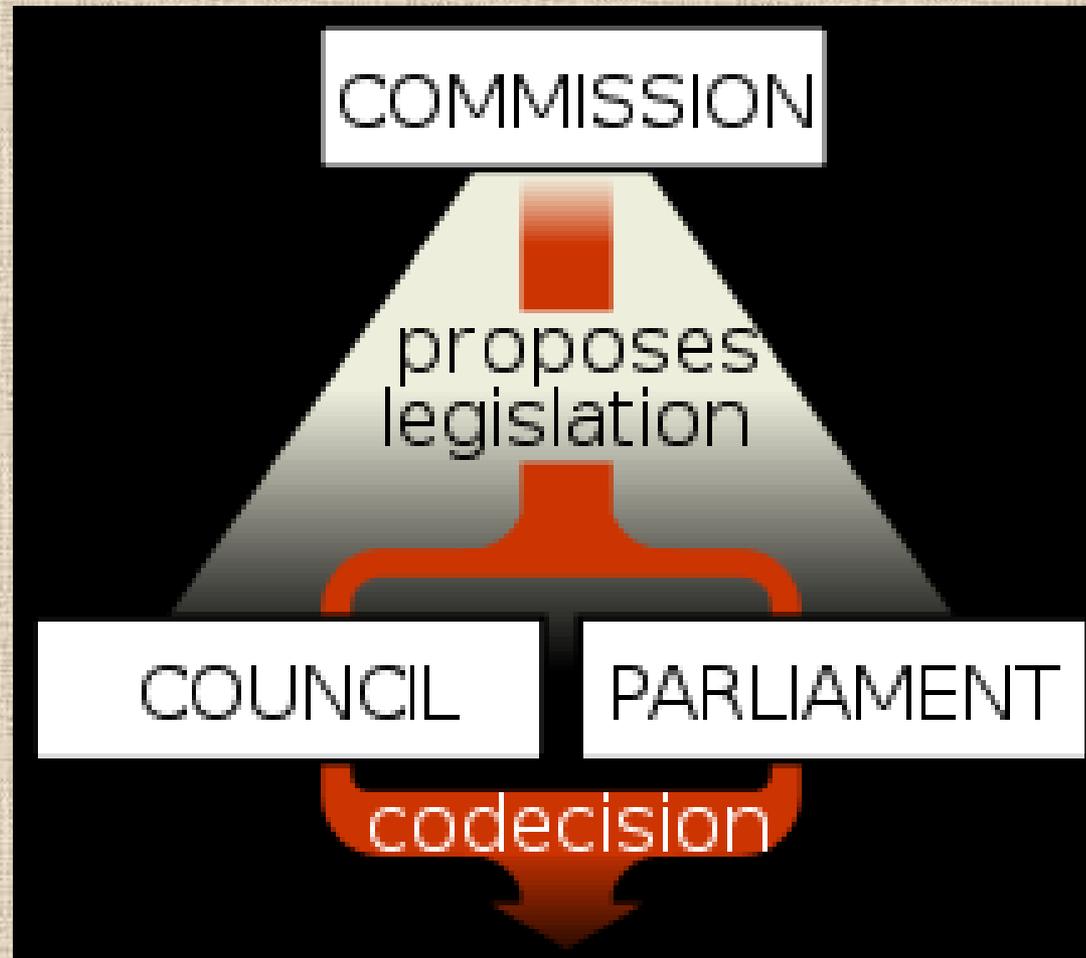
Dott.ssa Giulia Sagnotti  
Unità Assistenza Tecnica Sogesid S.p.A.  
presso Ministero dell'Ambiente

# PACCHETTO RIFIUTI

## Proposta di modifica delle direttive del Parlamento europeo e del Consiglio:

- 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

# Procedura di Codecisione



## «Pacchetto rifiuti»

- Presentato (CE) il 2 luglio 2014
- Discussione della proposta al gruppo Ambiente del Consiglio europeo
- Lavori presieduti dall'Italia (9 riunioni del Gruppo Ambiente e 2 del Consiglio Ambiente del 28 ottobre 2015 e 17 dicembre 2015).
  - Ritiro del pacchetto a gennaio 2015
  - Predisposizione di un nuovo pacchetto da parte della Commissione
    - Nuova proposta a dicembre 2015
  - Lavori in Consiglio ed in Parlamento nel 2016 e 2017
    - Votazione in Parlamento del testo
- Mandato del Coreper (19 maggio) sul testo del Consiglio
- Inizio negoziati tra PE, Consiglio e CE: 30 maggio 2017

# Proposta della Commissione

## Modifiche alla direttiva **quadro rifiuti**

- Introduzione di **nuove definizioni** (rifiuti urbani, rifiuti organici, rifiuti da costruzione e demolizione, riempimento);
- Modifica articolo 5 della direttiva sulla **qualifica di sottoprodotto**
- Modifica articolo 6 della direttiva sulla **cessazione della qualifica di rifiuto**
- Nuovo obiettivo di preparazione per il riutilizzo e **riciclaggio** al **65%** entro il 2030;
- armonizzazione del **metodo di calcolo** dell'obiettivo di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio passando dagli attuali 4 metodi previsti dalla Decisione della Commissione europea (2011/753/EU) ad un metodo unico ed in particolare al metodo 4;
- Modifica del momento in cui è possibile considerare il **rifiuto riciclato**.
- introduzione dell'obbligo della **raccolta differenziata dell'organico**;
- istituzione di obblighi per la **tracciabilità** dei rifiuti e la tenuta di **registri** sulle quantità di rifiuti prodotti e gestiti;
- introduzione di **criteri** minimi per i **sistemi a responsabilità estesa del produttore**

## Modifiche alla direttiva **imballaggi**

- introduzione di **nuovi obiettivi** differenziati anche per tipo di imballaggio

<b>Imballaggi</b>	<b>2025</b>	<b>2030</b>
Generale	65%	75%
Plastica	55%	-
Legno	60%	75%
Metalli ferrosi	75%	85%
Alluminio	75%	85%
Vetro	75%	85%
Carta e cartone	75%	85%

- Modifica del metodo di calcolo degli obiettivi di riciclaggio

## Modifiche alla direttiva **discariche**

- modifica agli obiettivi di conferimento in discarica (nuovo obiettivo del **10%** di conferimento dei rifiuti urbani)

## Livello di ambizione dei target

Posizione  
Consiglio

Proposta della  
Commissione

Posizione  
Parlamento



# Posizione del Ministero sulla proposta della Commissione

# Obiettivi del Mattm nella revisione del “pacchetto rifiuti”

Fissare obiettivi che fossero di stimolo e certezza per il paese;

Far emergere le eccellenze italiane (batterie al piombo, olii esausti, organico, rifiuti speciali, imballaggi);

Rendere giustizia alle performance dell'Italia rispetto alle apparenti elevatissime performance di alcuni Stati virtuosi;

Fare chiarezza sui concetti fondamentali (recupero, riciclaggio, End of Waste);

Proteggere i nostri settori chiave dalla concorrenza sleale (organico, olii..);

# Obiettivi del Mattm nella revisione del “pacchetto rifiuti”

Infatti le **definizioni troppo generiche** dei concetti di riciclaggio, recupero di materia e backfilling e la **metodologia di calcolo oggi in vigore** (Decisione 753/2011) consentono agli Stati Membri di considerare come **riciclate** e quindi di conteggiare nel raggiungimento degli obiettivi delle operazioni che in Italia sono considerate mero **recupero** di **materia** o addirittura **smaltimento**.

Tale situazione di confusione e di differente applicazione della normativa comunitaria ha influenza sulle performance di recupero e riciclaggio degli SM e sulla concorrenza tra gli operatori di diversi paesi.

# Obiettivi del Mattm nella revisione del “pacchetto rifiuti”

**Differenza tra recupero di materia e riciclaggio** (sottofondi stradali e riempimenti NL, UK, DE, BE)

**Differenza tra recupero di materia e riciclaggio** (copertura di discarica FR,..)

**Definizione di rifiuto urbano** (assimilazione)

**Differenza tra discarica e smaltimento** (operazioni di smaltimento dell'allegato I della direttiva UK, SW, NL)

**Conteggio dei rifiuti smaltiti in discarica** (rifiuto urbano o rifiuto speciale DE)

**Differenza tra riciclaggio e recupero energetico** (il biofuels finlandese)

**Differenza tra recupero e smaltimento** (riempimento miniere)

# Obiettivi del Mattm

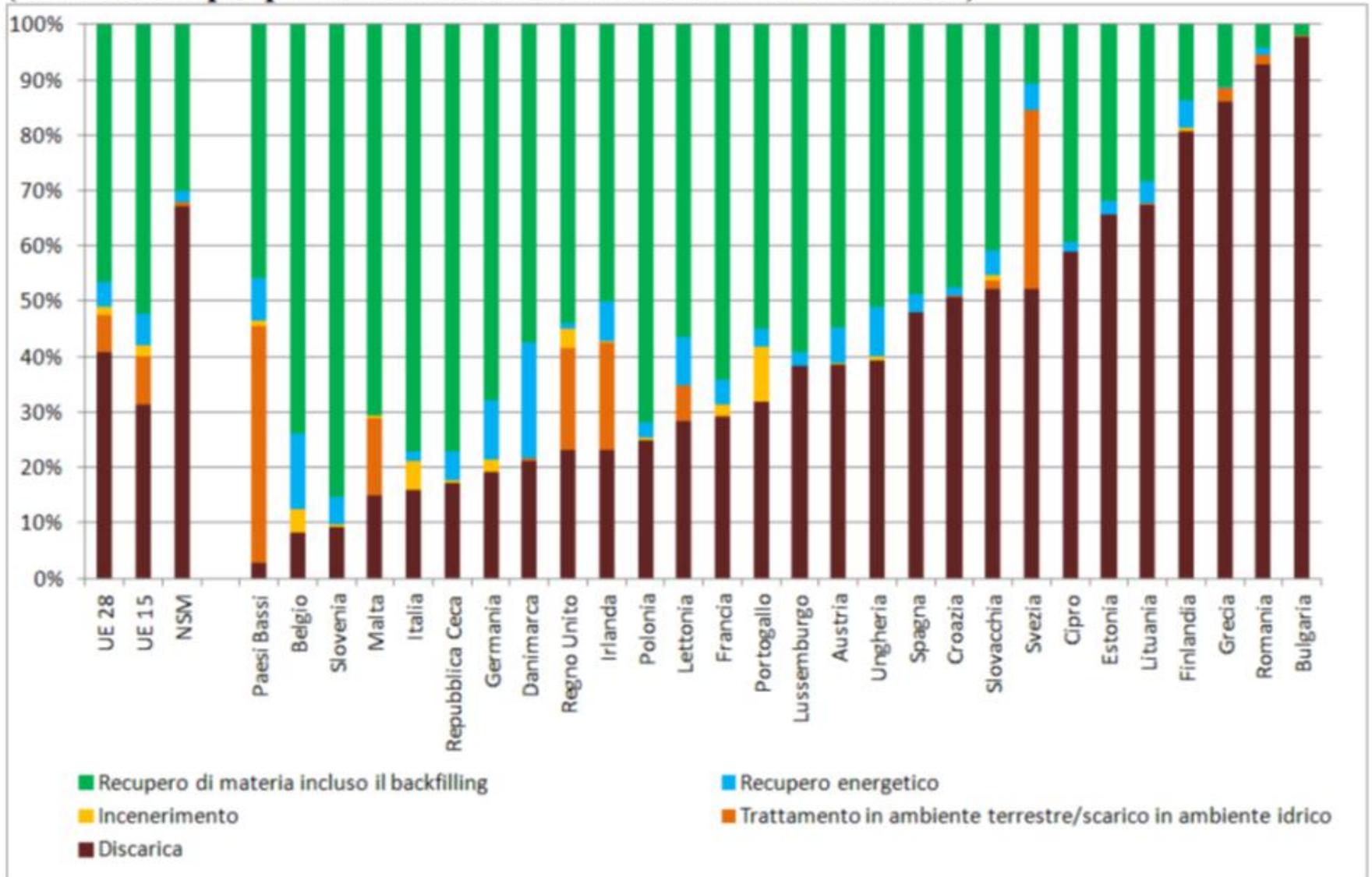
## ALLEGATO I

### OPERAZIONI DI SMALTIMENTO

- D 1 Deposito sul o nel suolo (ad es. discarica, ecc.)
- D 2 Trattamento in ambiente terrestre (ad es. biodegradazione di rifiuti liquidi o fanghi nei suoli, ecc.)
- D 3 Iniezioni in profondità (ad es. iniezione dei rifiuti pompabili in pozzi, in cupole saline o in faglie geologiche naturali, ecc.)
- D 4 Lagunaggio (ad es. scarico di rifiuti liquidi o di fanghi in pozzi, stagni o lagune, ecc.)
- D 5 Messa in discarica specialmente allestita (ad es. sistemazione in alveoli stagni separati, ricoperti e isolati gli uni dagli altri e dall'ambiente, ecc.)
- D 6 Scarico dei rifiuti solidi nell'ambiente idrico eccetto l'immersione
- D 7 Immersione, compreso il seppellimento nel sottosuolo marino
- D 8 Trattamento biologico non specificato altrove nel presente allegato, che dia origine a composti o a miscugli che vengono eliminati secondo uno dei procedimenti indicati da D 1 a D 12
- D 9 Trattamento fisico-chimico non specificato altrove nel presente allegato, che dia origine a composti o a miscugli che vengono eliminati secondo uno dei procedimenti indicati da D 1 a D 12 (ad es. evaporazione, essiccazione, calcinazione, ecc.)
- D 10 Incenerimento a terra
- D 11 Incenerimento in mare (\*)
- D 12 Deposito permanente (ad es. sistemazione di contenitori in una miniera)
- D 13 Raggruppamento preliminare prima di una delle operazioni indicate da D 1 a D 12 (\*\*)
- D 14 Ricondizionamento preliminare prima di una delle operazioni indicate da D 1 a D 13
- D 15 Deposito preliminare prima di una delle operazioni di cui ai punti da D 1 a D 14 (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui i rifiuti sono prodotti) (\*\*\*)

# Obiettivi del Mattm

Figura 1.7 – Ripartizione percentuale della gestione dei rifiuti nell'UE, anno 2014 (dati ordinati per percentuali crescenti di smaltimento in discarica)



Fonte: elaborazioni ISPRA su dati Eurostat

# Posizione Ministero sul pacchetto rifiuti

In linea generale il Ministero condivide lo spirito della proposta della Commissione europea ed in particolare:

- **allineamento** delle **definizioni** ed eliminazione di disposizioni obsolete;
- introduzione delle **nuove definizioni** di rifiuti urbani, riempimento;
- **modifica della metodologia di calcolo** degli obiettivi di riciclaggio (per gli urbani, i rifiuti da C&D e gli imballaggi);
- semplificazione e ottimizzazione degli obblighi di reporting;
- introduzione di target più ambiziosi dei rifiuti di imballaggio e dei rifiuti urbani;
- introduzione di misure più restrittive per lo smaltimento in discarica;
- Introduzione della **raccolta differenziata dei rifiuti organici**;
- Introduzione di sistemi di **tracciabilità e registrazione** dei rifiuti ;
- Introduzione di **criteri per la responsabilità estesa dei produttori**.

# Posizione Ministero sul pacchetto rifiuti

Tuttavia si ravvisano nella proposta alcuni punti critici:

- L'insufficiente chiarezza di alcune **definizioni** della proposta (backfilling, recupero di materia);
- La necessità di chiarire altre **definizioni** presenti nella direttiva quadro rifiuti (recupero e riciclaggio) che non venivano però intaccate dalla proposta della Commissione;
- La totale mancanza di misure relative ai rifiuti **diversi dai rifiuti urbani**;
- La fissazione di obiettivi relativi alla sola operazione di "discarica" e non alla **totalità delle operazioni di "smaltimento"**;
- La duplicazione degli oneri di **rendicontazione** e reporting per i flussi di rifiuti prioritari derivanti dalla necessità di dimostrare il raggiungimento dei target e di fornire gli stessi dati, con modalità di aggregazione e gradi di dettaglio diversi, ai sensi del Regolamento (CE) n. 2150/2002 relativo alle statistiche sui rifiuti;

# Alcune delle proposte della posizione dell'Italia

- Ridefinizione del concetto di **riciclaggio**
- Ridefinizione del concetto di **recupero di materia** e **backfilling**
- Estensione dell'ambito di applicazione dell'obiettivo discariche a **tutte** le operazioni di **smaltimento** ed a tutti i rifiuti
- Revisione **dell'allegato I** della direttiva sulle operazioni di smaltimento
- Mantenimento dei criteri per la **responsabilità estesa del produttore** e caratteristica non profit degli schemi
- Chiarimento della relazione tra **End of Waste** e recupero e riciclaggio
- Possibilità degli SM di legiferare in tema di sottoprodotti
- Fissazione Obiettivo specifico di **rigenerazione degli olii usati**
- Fissazione Obiettivo di riciclo dei **rifiuti organici** e possibilità di conteggiare il compostaggio in loco come riciclato
- Ripristino delle definizioni di **riutilizzo** e **preparazione per il riutilizzo**

# Il testo a quattro colonne della Presidenza del Consiglio europeo

## Olii usati

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	REVISED COUNCIL POSITION (COREPER 18 October)	COMMENTS
<p><b>Amendment 195</b>  <b>Article 1 - paragraph 1 - point 12j (new)</b>            Article 21 - paragraph 1a (new)</p>			
	<p><i>(12j) In Article 21, the following paragraph is inserted:</i></p> <p><i>“1a. Member States shall take the necessary measures designed to achieve that, by 2025, regeneration of waste oils is increased to a minimum of 85 % of the generated waste oils.</i></p> <p><i>Waste oils sent to another Member State for the purpose of regeneration in that other Member State may only be counted towards the attainment of the target by the Member State in which those waste oils were collected, and if the relevant requirements of Regulation (EC) No 1013/2006 on transboundary shipments of hazardous waste are satisfied.</i></p>		<p>Not acceptable</p>

# Il mandato negoziale della Presidenza

## Olii usati

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	REVISED COUNCIL POSITION (COREPER 18 October)	COMMENTS
<b>Article 1 - paragraph 1 - point 12b (new)</b> Article 21 - paragraph 4			
		<p>(12b) The following paragraph is added to Article 21:</p> <p><b>(4) By 31 December 2024 the Commission shall examine data on waste oils provided by Member States in accordance with Article 37(1) with a view to considering the feasibility of setting measures for the treatment of waste oils, including quantitative targets on regeneration of waste oils and any further measures to promote the regeneration of waste oils. To this end, a report of the Commission, accompanied by a proposal, if appropriate, shall be sent to the European Parliament and the Council.</b></p>	

# Il mandato negoziale della Presidenza obiettivo tessili

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	REVISED COUNCIL POSITION (COREPER 18 October)	COMMENTS
	<i>the uptake of secondary raw materials.”;</i>		
<b>Amendment 164</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 10 - point ab (new)</b> Article 11 - paragraph 1 - subparagraph 3			
<p><i>Present text</i></p> <p>"Subject to Article 10(2), by 2015 separate collection shall be set up for at least the following: paper, metal, plastic and glass."</p>	<p><i>(ab) in paragraph 1, the third subparagraph is replaced by the following:</i></p> <p>"Subject to Article 10(2), by 2015 separate collection shall be set up for at least the following: paper, metal, plastic and glass. <b><i>In addition, Member States shall set up mandatory separate collection of textiles by 2020.</i></b>"</p>		<p>Not acceptable</p>

# Il mandato negoziale della Presidenza

## Obiettivi riciclaggio

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	REVISED COUNCIL POSITION (COREPER 18 October)	COMMENTS
<b>Amendment 168</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 10 - point d</b> <b>Article 11 - paragraph 2 - point c</b>			
<p>(d) in paragraph 2, the following points (c) and (d) are added:</p> <p>'(c) by 2025, the preparing for re-use and the recycling of municipal waste shall be increased to a minimum of 60% by weight;</p>	<p>(c) by 2025, the preparing for re-use and the recycling of municipal waste shall be increased to a minimum of 60% by weight of municipal waste generated, including a minimum of 3% of total municipal waste prepared for re-use;</p>	<p>(d) in paragraph 2, the following points (c) and (d) are added:</p> <p>'(c) by 2025, the preparing for re-use and recycling of municipal waste shall be increased to a minimum of 55 % by weight;</p>	<p>Not acceptable</p>
<b>Amendment 169</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 10 - point d</b> <b>Article 11 - paragraph 2 - point d</b>			
<p>(d) by 2030, the preparing for re-use and the recycling of municipal waste shall be increased to a minimum of 65% by weight.;</p>	<p>(d) by 2030, the preparing for re-use and the recycling of municipal waste shall be increased to a minimum of 70% by weight of municipal waste generated, including a minimum of 5 % of total municipal waste prepared for re-use;</p>	<p>(d) by 2030, the preparing for re-use and recycling of municipal waste shall be increased to a minimum of 60 % by weight;</p>	<p>Not acceptable</p>

# Il mandato negoziale della Presidenza

## Rifiuti Industriali

<b>Amendment 174</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 10 - point e</b> Article 11 - paragraph 4a (new)		
	<i>4a. The Commission shall examine the possibility of setting preparing for re-use and recycling targets that apply to commercial waste, non-hazardous industrial waste and other waste streams to be met by 2025 and 2030. To that end, by 31 December 2018, the Commission shall draw up a report, accompanied by a legislative proposal, if appropriate, which shall be sent to the European Parliament and the Council.</i>	Not acceptable

# Il mandato negoziale della Presidenza obiettivo Smaltimento SOLO urbani.

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	REVISED COUNCIL POSITION (COREPER 18 October)	COMMENTS
<b>Amendment 186</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 12a (new)</b> <b>Article 12 - paragraph 1a (new)</b>			
	<p><i>(12a) In Article 12, the following paragraph is added:</i></p> <p><i>“1a. Member States shall take the necessary measures to ensure that, by 2030, the amount of municipal waste disposed of is reduced to a maximum of 10 % of the total amount of municipal waste generated.”;</i></p>		Not acceptable

# Il mandato negoziale della Presidenza obiettivo Smaltimento SOLO urbani.

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	COUNCIL POSITION COREPER 19 MAY 2017	COMMENTS
<b>Amendment 187</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 12b (new)</b> Article 12 - paragraph 1b (new)			
	<p><i>(12b) In Article 12, the following paragraph is added:</i></p> <p><i>“1b. The Commission shall review the disposal operations listed in Annex I. In light of that review, the Commission shall adopt delegated acts supplementing this Directive laying down technical criteria and operational procedures for the disposal operations D2, D3, D4, D6, D7, and D12. If appropriate, those delegated acts shall establish a ban on the disposal operations that do not meet the requirements laid down in Article 13.”;</i></p>	<p><b>(12b) In Article 12, the following paragraph is added:</b></p> <p><b>“1b. The Commission shall review the disposal operations listed in Annex I and to consider a disposal reduction target. In light of that review, the Commission may submit a proposal, if appropriate, to the European Parliament and the Council.</b></p>	<p>Partly acceptable in principle, subject to the ordinary legislative procedure.</p>

# Il mandato negoziale della Presidenza biowaste.

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	REVISED COUNCIL POSITION (COREPER 18 October)	COMMENTS
<b>Amendment 198</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 13</b> <b>Article 22 - paragraph 1</b>			
<p>(13) Article 22 is replaced by the following:</p> <p>Member States shall ensure <i>the</i> separate collection of bio-waste <b>where technically, environmentally and economically practicable</b> and appropriate to ensure the relevant quality standards for compost and to attain the targets set out in Article 11(2)(a), (c) and (d) and 11(3).</p>	<p><i>1.</i> Member States shall ensure separate collection <i>at source</i> of bio-waste, <i>in accordance with Article 10(2)</i>.</p>	<p>(13) Article 22 is replaced by the following:</p> <p>Member States shall ensure the separate collection of bio-waste <b>where technically, environmentally and economically practicable</b> and appropriate to ensure the relevant quality standards for compost, [...] <b>digestate and other recycled products, materials or substances. Articles 17, 18, 19 and 35 shall apply for hazardous bio-waste.</b></p> <p><b>Member States may allow waste with similar biodegradability and compostability properties which complies with relevant European standards, and any equivalent national standards, for packaging recoverable through composting and biodegradation to be collected together with bio-waste.</b></p>	<p>Not acceptable</p>

# Il mandato negoziale della Presidenza discarica.

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	DRAFT PRESIDENCY COMPROMISE	COMMENTS
<b>Amendment 29</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 2 - point c</b> <b>Article 5 - paragraph 5</b>			
<p>(c) the following paragraphs 5, 6 and 7 are added:</p> <p>'5. Member States shall take the necessary measures to ensure that by 2030 the amount of municipal waste landfilled is reduced to <b>10%</b> of the total amount of municipal waste generated.</p>	<p>5. Member States shall take the necessary measures to ensure that by 2030 the annual amount of <b>municipal</b> waste <b>landfilled</b> is reduced to <b>5%</b> of the total amount of municipal waste generated.</p>	<p>(c) the following paragraphs [...] are added:</p> <p>'5. Member States shall take the necessary measures to ensure that by 2030 the amount of <b>municipal</b> waste landfilled is reduced to <b>10%</b> or less of the total amount of municipal waste generated.</p>	<p>Not acceptable.</p>

# Il mandato negoziale della Presidenza Discarica.

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	DRAFT PRESIDENCY COMPROMISE	COMMENTS
<b>Amendment 30</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 2 - point c</b> Article 5 - paragraph 5a (new)			
	<i>5a. By 31 December 2030, Member States shall accept only residual municipal waste in landfills for non-hazardous waste.</i>		Not acceptable.
<b>Amendment 31</b> <b>Article 1 - paragraph 1 - point 2 - point c</b> Article 5 - paragraph 6 - subparagraph 1			
<i>6. Estonia, Greece, Croatia, Latvia, Malta, Romania and Slovakia may obtain five additional years for the attainment of the target referred to in paragraph 5. The Member State shall notify the Commission of its intention to make use of this provision at the latest 24 months before the deadline laid down in paragraph 5. In the event of an extension, the Member State shall take the necessary measures to reduce by 2030 the amount of municipal waste landfilled to 20% of the total amount of municipal waste</i>	<i>A Member State may request a <b>five-year extension</b> to attain the target referred to in paragraph 5, if it has <b>landfilled more than 65 %</b> of its municipal waste in 2013.</i>	6. By way of derogation from paragraph 5, a Member State may obtain an extension of up to <b>10 additional years</b> for the attainment of the target referred to in that paragraph. The Member State shall notify the Commission of its intention to make use of this provision at the latest 24 months before the deadline laid down in paragraph 5.  In the event of an extension, the Member State shall take the necessary measures to <b>ensure that [...]</b> :	

# Il mandato negoziale della Presidenza Imballaggi.

COMMISSION PROPOSAL	EUROPEAN PARLIAMENT	DRAFT PRESIDENCY COMPROMISE	COMMENTS
<b>Amendment 52</b>			
<b>Article 1 - paragraph 1 - point 3 - point b</b>			
Article 6 - paragraph 1 - point h			
(h) no later than 31 December 2030 a minimum of <b>75%</b> by weight of all packaging waste will be <i>prepared for re-use and recycled</i> ;	(h) no later than 31 December 2030 a minimum of <b>80%</b> by weight of all packaging waste <i>generated</i> will be recycled;	(h) no later than 31 December 2030 a minimum of <b>70%</b> by weight of all packaging waste will be prepared for re-use and recycled;	Not acceptable.
<b>Amendment 53</b>			
<b>Article 1 - paragraph 1 - point 3 - point b</b>			
Article 6 - paragraph 1 - point i			
(i) no later than 31 December 2030 the following minimum targets by weight for <i>preparing for re-use and recycling</i> will be met regarding the following specific materials contained in packaging waste:  (i) <b>75%</b> of wood;  (ii) <b>85%</b> of ferrous metal;  (iii) <b>85%</b> of aluminium;  (iv) <b>85%</b> of glass;  (v) <b>85% of paper and cardboard.</b> ;	(i) no later than 31 December 2030 the following minimum targets by weight for recycling will be met regarding the following specific materials contained in packaging waste:  (i) <b>80%</b> of wood;  (ii) <b>90%</b> of ferrous metal;  (iii) <b>90%</b> of aluminium;  (iv) <b>90%</b> of glass;	(i) no later than 31 December 2030 the following minimum targets by weight for preparing for re-use and recycling will be met regarding the following specific materials contained in packaging waste:  (i) <b>30%</b> of wood;  (ii) <b>80%</b> of ferrous metals;  (iii) <b>50%</b> of aluminium;  (iv) <b>75%</b> of glass;  (v) <b>80%</b> of paper and cardboard.	Not acceptable.

# Conclusioni

- **Raccolta differenziata** «obbligatoria» costituisce uno strumento fondamentale
- **Obiettivo di riciclaggio al 65%** costituisce una sfida difficile e raggiungibile solo attraverso l'armonizzazione delle performance Nord-Sud
- **La raccolta differenziata dell'organico** è fondamentale per completare la transizione verso l'economia circolare
- **Gli obiettivi degli imballaggi** non costituiscono una sfida difficile per l'Italia grazie al nostro sistema di EPR già consolidato.
- **L'obiettivo del 10% di discarica** costituisce una sfida difficile e raggiungibile solo attraverso l'armonizzazione delle performance di raccolta e riciclaggio Nord-Sud e attraverso una quota residua di incenerimento.