



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 07.12.2001
COM(2001) 729 definitivo

2001/0291 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

La Comunità ha introdotto per la prima volta misure per la gestione dei rifiuti di imballaggio all'inizio degli anni '80: la direttiva 85/339/CEE¹ riguardava unicamente gli imballaggi dei contenitori di liquidi alimentari destinati al consumo umano, ma era troppo vaga per realizzare un'effettiva armonizzazione delle politiche nazionali, con il risultato che in vari Stati membri furono introdotte legislazioni nazionali divergenti.

Solo alcuni Stati membri dell'UE hanno approvato misure sulla gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio al fine di ridurre l'impatto ambientale. Gravi problemi di mercato interno si sono registrati quando materiali secondari poco costosi, provenienti da paesi dotati di sistemi di riciclaggio che apportavano fondi alla raccolta e al riciclaggio, sono giunti sui mercati di altri Stati membri in cui non esistevano sistemi analoghi. Le attività di raccolta e di riciclaggio basate sul recupero dei costi attraverso la vendita di materie prime secondarie rischiarono di scomparire.

Per questo motivo gli operatori economici e gli Stati membri si rivolsero alla Commissione affinché introducesse una legislazione completa sugli imballaggi. Nel 1992 la Commissione ha presentato una proposta² di direttiva del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che fissava l'obiettivo del 90% per il recupero e del 60% per il riciclaggio di ciascun materiale da imballaggio. Dopo un lungo dibattito al Parlamento europeo e al Consiglio dei ministri, è stata adottata la direttiva 94/62/CE³.

La direttiva intende armonizzare le misure nazionali per evitare o ridurre l'impatto ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio e per garantire il funzionamento del mercato interno. Essa contiene disposizioni in materia di prevenzione dei rifiuti di imballaggio, di riutilizzo degli imballaggi e di recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio. Gli Stati membri dovevano fissare obiettivi minimi per il recupero ed il riciclaggio dei rifiuti di imballaggio da raggiungere entro il 30 giugno 2001; tali obiettivi, fissati all'articolo 6, paragrafo 1, sono i seguenti:

- tra il 50% e il 65% in peso per il recupero;
- tra il 25% e il 45% in peso per il riciclaggio;
- un minimo di 15% in peso di riciclaggio per ciascun materiale da imballaggio.

Gli Stati membri che avevano fissato o che intendevano fissare obiettivi superiori ai massimi indicati potevano farlo, a condizione di predisporre adeguate capacità di riciclaggio e recupero e di non provocare distorsioni del mercato interno. Le misure in questione dovevano essere confermate dalla Commissione in cooperazione con gli Stati membri⁴.

¹ GU L 176 del 6.7.1985, pag. 18, modificata dalla direttiva 91/629/CEE (GU L 377 del 31.12.1991, pag. 48).

² COM(92) 278 def. del 15.7.1992.

³ GU L 365, del 31.12.1994, pagg.10-23.

⁴ Direttiva 94/62/CE, articolo. 6, paragrafo 6.

2. ANTEFATTI E TEMPI DELLA PROPOSTA DI REVISIONE

Disposizioni giuridiche della direttiva 94/62/CE

L'articolo 6, paragrafo 3, lettera b) della direttiva stabilisce quanto segue:

“Entro sei mesi dalla scadenza della prima fase di cinque anni di cui al paragrafo 1, lettera a), il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, fissa gli obiettivi per la seconda fase di cinque anni di cui al paragrafo 1, lettera c). Tale procedura è reiterata successivamente ogni cinque anni.”

L'articolo 6, paragrafo 1, lettera c) sancisce inoltre che:

“entro dieci anni dal termine ultimo di recepimento nel diritto interno della presente direttiva, sarà recuperata e riciclata una percentuale di rifiuti di imballaggio che il Consiglio stabilirà, conformemente al paragrafo 3, lettera b), al fine di aumentare in modo sostanziale le cifre obiettivo di cui alle lettere a) e b).”.

Tempi della revisione

Nel corso dei lavori preparatori della revisione della direttiva, le parti interessate hanno sottolineato la necessità di tener conto delle conseguenze economiche e ambientali dei nuovi obiettivi. La Commissione ha risposto presentando un'analisi dettagliata dei costi e dei benefici connessi con i potenziali obiettivi. Sono ora pertanto disponibili le principali informazioni necessarie per giustificare gli obiettivi proposti⁵. Bisognerà affinare l'analisi, ma i modelli di base dei costi e benefici usati per la revisione rimarranno immutati.

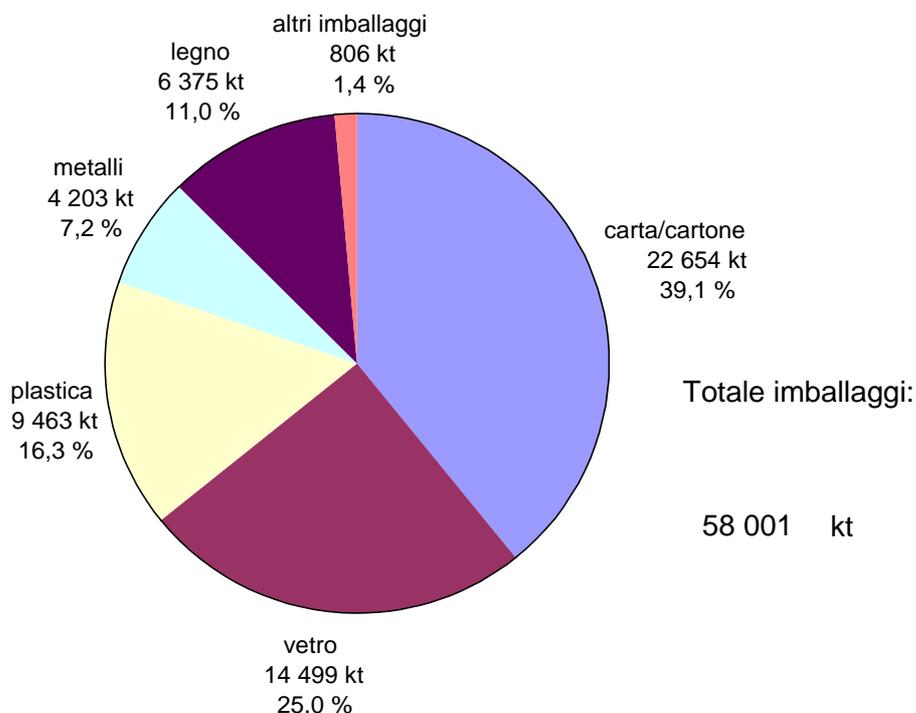
L'attività di analisi ha comportato un ritardo rispetto ai tempi definiti all'articolo 6, paragrafo 3, lettera b) della direttiva. La data prevista per il conseguimento dei nuovi obiettivi, fissata al 30 giugno 2006, sembra ancora realizzabile, ma è ormai urgente adottare i nuovi obiettivi affinché gli Stati membri abbiano il tempo necessario per preparare la legislazione nazionale e l'industria possa pianificare le infrastrutture necessarie.

⁵ Cfr. punto 5.

3. LE ESPERIENZE DEGLI STATI MEMBRI⁶

Quantità e composizione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio

Secondo le stime presentate da Argus *et al.*⁷, nel 1997 il consumo complessivo di imballaggi era pari a 58 milioni di tonnellate, così ripartite:



Le quantità di imballaggi immesse in commercio sono riassunte nelle tabelle 1 e 2.

Gli imballaggi hanno una durata di vita relativamente breve; per questo i rifiuti di imballaggio equivalgono all'incirca alla quantità di imballaggi immessa sul mercato⁸. I rifiuti di imballaggio rappresentano circa il 17% dei rifiuti solidi urbani in peso e il 3% dei flussi di rifiuti complessivi. Per alcuni materiali (vetro, plastica e carta/cartone, ad esempio), i rifiuti di imballaggio costituiscono una percentuale elevata dei rifiuti totali di materiali (circa 70% per il vetro, 60% per la plastica e 40% per la carta e il cartone). I rifiuti di imballaggio provengono da fonti diverse in funzione del materiale: il settore domestico produce gran parte dei rifiuti di vetro e circa un terzo dei rifiuti di carta e cartone; il resto è imputabile a fonti industriali e commerciali. I rifiuti di plastica sono ripartiti più o meno equamente tra il settore domestico e non domestico, mentre i metalli provengono in percentuale leggermente superiore da fonti domestiche⁹.

⁶ Per un'analisi più precisa, cfr.: Argus/ACR/Carl Bro 2001; PricewaterhouseCoopers 2001.

⁷ Argus/ACR/Carl Bro 2001; le quantità indicate nel grafico possono essere leggermente diverse da quelle citate nel resto del capitolo, a causa delle correzioni che gli Stati membri hanno apportato durante la preparazione del documento.

⁸ In vari Stati membri si presume che la quantità di imballaggi immessa in commercio sia uguale a quella dei rifiuti di imballaggio.

⁹ Stime approssimative tratte da Sofres 2000, pag. 92 e segg.

Obiettivi e percentuali effettive di recupero e riciclaggio negli Stati membri

Le tabelle 3, 4 e 5 riassumono gli obiettivi fissati nelle legislazioni nazionali e i dati più recenti sulle percentuali effettive di recupero e riciclaggio.

Tabella 1: Quantità di imballaggi immesse sul mercato

	Quantità di imballaggi immessa sul mercato nel 1997 (kt)	Quantità di imballaggi pro capite immessa sul mercato nel 1997 (kg/abitante)	Quantità di imballaggi immessa sul mercato nel 1998 (kt)	Quantità di imballaggi pro capite immessa sul mercato nel 1998 (kg/abitante)
Austria	1 269	159	1 115	139
Belgio	1 356	134	1 426	141
Danimarca	906	175	838	161
Finlandia	418	81	424	82
Francia	11 069	189	11 641	198
Germania	13 731	168	13 866	170
Grecia				
Irlanda				
Italia	9 530	167	10 584	185
Lussemburgo	76	178	77	178
Paesi Bassi	2 745	178	2 525	164
Portogallo				
Spagna	5 930	151	6 350	161
Svezia	924	105	955	109
Regno Unito¹⁰	10 000	172	10 244	176
UE-12	57 954	155¹¹	60 045	155¹²

Fonte: Relazioni sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio presentate dalle autorità nazionali competenti ai sensi della decisione 97/138/CE della Commissione; comunicazioni scritte degli Stati membri.

¹⁰ I totali per il Regno Unito sono stime provvisorie risalenti al 1998.

¹¹ Media non ponderata, che non tiene conto delle differenze di popolazione tra gli Stati membri.

Tabella 2: Quantità di imballaggi immesse sul mercato per tipo di materiale negli Stati membri (1998)

kt						
	Carta e cartone	Metalli		Vetro	Plastica	Compositi/legno/tessili
		acciaio	Alluminio			
Austria	510	85		230	190	40 / 60 / -
Belgio	540	137		335	218	19 ¹² / 142 / -
Danimarca	435	55		176	172	
Finlandia	246	33		55	90	
Francia	4 123	681		3 513	1 628	- / 1 696 / -
Germania	5 585	1012 1 098 86		3 670	1 531	- / 1 968 / 13
Grecia						
Irlanda						
Italia	4 023	454 511 ⁵⁷		2 200	1 800	- / 2 050 / -
Lussemburgo	28	5		21	9	
Paesi Bassi	1 336	236		453	500	
Portogallo						
Spagna	2 598	360		1 523	1 168	- / 701 / -
Svezia	570	75		171	140	
Regno Unito ¹³	4 000	844		2 200	1 700	- / 1 300 / -
UE-12	23 994	4 120		14 547	9 146	n.d. ¹⁴

Fonte: Relazioni sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio presentate dalle autorità nazionali competenti ai sensi della decisione 97/138/CE della Commissione; comunicazioni scritte degli Stati membri.

¹² Solo cartoni per bevande.

¹³ I totali per il Regno Unito sono stime provvisorie risalenti al 1998.

¹⁴ Non si è proceduto al calcolo visto che i dati disponibili variano da un paese all'altro.

Tabella 3: Obiettivi degli Stati membri per il 2001¹⁵

%	Recupero	Riciclaggio	Riciclaggio per ciascun tipo di materiale	Obiettivi di riciclaggio per i materiali di imballaggio					
				Carta e cartone	Alluminio ¹⁶	Acciaio ¹⁷	Vetro	Plastica	Compositi per bevande
Obiettivi indicati nella direttiva¹⁷	50-65 (25)	25-45	15	15	15	15	15	15	15
Austria 1997		25	15						
Austria 1997				90	95	95	93	40	40
Belgio (2000)	80	50	15						
Danimarca				55	15	15	65	15	
Finlandia	61 ¹⁸	42		53 (recupero 75)	25	25	48	15 (recupero 45)	
Francia	50-65	25-45	15						
Germania	65	45		70	60	70	75	36 (recupero 60)	60
Grecia	50-65 (2005)	25-45 (2005)	15 (2005)						
Irlanda	50-65 (2005)	25-45 (2005)	15 (2005)	31 (2001)	25 (2001)	5 (2001)	45 (2001)	10 (2001)	
Italia	50-65 (2002)	25-45 (2002)	15 (2002)	45 (recupero 50)	35	38	48	17 (recupero 37)	
Lussemburgo	55	45	15						
Paesi Bassi	65 (1998)	45/65 ¹⁹ (1998)	15 (1998)	85 (2001)	80 (2001)	80 (2001)	90 (2001)	27 (2001)	
Portogallo	25 (2001) 50 (2005)	25 (2005)	15 (2005)						
Spagna	50-65	25-45 (15 by 4/2000)	15 (10 by 4/2000)						
Svezia				40 (carta, 70 recupero) 65 (cartone)	90 (bevande) 70 (altro)	70	70	30 (70 recupero)	
Regno Unito ²⁰	56	28	18	18	18	18	18	18	

¹⁵ Gli obiettivi indicati sono derivati da approcci molto diversi; in molti casi le definizioni usate non corrispondono interamente a quelle della direttiva.

¹⁶ In molti paesi gli obiettivi relativi ai metalli si riferiscono all'alluminio e all'acciaio insieme.

¹⁷ La Grecia, l'Irlanda e il Portogallo possono fissare obiettivi inferiori, ma devono raggiungere almeno la percentuale del 25% per il recupero e tutti gli altri obiettivi entro il 1° gennaio 2006.

¹⁸ In più, la Finlandia ha fissato un obiettivo congiunto per il riutilizzo e il recupero pari all'82%.

¹⁹ Il 45% secondo la normativa; il 65% in base all'accordo sull'imballaggio.

²⁰ Gli obiettivi fissati riguardano le imprese che soddisfano alcuni livelli soglia; se si tiene conto delle imprese non vincolate, gli obiettivi nazionali sono inferiori, ma soddisfano sempre gli obiettivi minimi della direttiva.

Tabella 4: Percentuali totali di recupero e riciclaggio negli Stati membri²¹

%	Percentuale di recupero	Percentuale di recupero	Percentuale di riciclaggio	Percentuale di riciclaggio
	1997	1998	1997	1998
Obiettivi fissati nella direttiva²²	50-65 (25)	50-65 (25)	25-45	25-45
Austria	66	70	61	65
Belgio	>62	73²³	62	64²⁵
Danimarca	84	89	40	50
Finlandia	54	56	42	45
Francia	55	56	40	42
Germania	66	67	65	65
Grecia				
Irlanda				
Italia	32	35	29	28
Lussemburgo	51	56	51	56
Paesi Bassi	55	62²⁵	55	62²⁵
Portogallo				
Spagna	37	37	33	34
Svezia	69	68	62	61
Regno Unito	26	33	23	28
UE-12²⁴	>55	59	47	50

Fonte: Relazioni sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio presentate dalle autorità nazionali competenti ai sensi della decisione 97/138/CE della Commissione; comunicazioni scritte degli Stati membri.

²¹ Se non specificato diversamente, le percentuali di riciclaggio/recupero tengono conto delle quantità riciclate/recuperate al di fuori degli Stati membri, mentre risultano escluse le quantità riciclate in uno Stato membro ma provenienti da materiale importato.

²² Obiettivi da realizzare entro il 30 giugno 2001. Si applicano deroghe speciali alla Grecia, all'Irlanda e al Portogallo, che possono fissare obiettivi inferiori, ma devono raggiungere almeno la percentuale del 25% per il recupero entro il 30 giugno 2001 e tutti gli altri obiettivi entro il 1° gennaio 2006.

²³ Non esistono dati sulle esportazioni e sulle importazioni.

²⁴ Media non ponderata, che non tiene conto delle differenze di popolazione tra gli Stati membri.

Tabella 5: Percentuali di riciclaggio per materiale negli Stati membri (1998)

	Percentuali di riciclaggio per materiali di imballaggio					
	Carta e cartone	Metalli		Vetro	Plastica	Compositi/ legno/tessili
		acciaio	alluminio			
Obiettivi fissati nella direttiva²⁵	15	15		15	15	15 / 15 / 15
Austria	84	38		80	27	38 / 17 / -
Belgio	83	66		66	26	53 / 39 / -
Danimarca	58	40		75	7	- / 0 / 0
Finlandia	57	16		62	10	
Francia	61	45		45	8	- / 18 / -
Germania	90	83		86	60	- / 81 / -
Grecia						
Irlanda						
Italia	37	7		37	11	- / 19 / -
Lussemburgo	49	11		80	9	
Paesi Bassi	70	79		85	14	
Portogallo						
Spagna	52	22		37	9	- / 3 / -
Svezia	68	31		84	20	
Regno Unito	47	23		23	8	
UE-12²⁶	63	38		63	17	

Fonte: Relazioni sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio presentate dalle autorità nazionali competenti ai sensi della decisione 97/138/CE della Commissione; comunicazioni scritte degli Stati membri.

²⁵ Obiettivi da realizzare entro il 30 giugno 2001. Si applicano deroghe speciali alla Grecia, all'Irlanda e al Portogallo, che possono fissare obiettivi inferiori, ma devono raggiungere almeno la percentuale del 25% per il recupero entro il 30 giugno 2001 e tutti gli altri obiettivi entro il 1° gennaio 2006.

²⁶ Media non ponderata, che non tiene conto delle differenze di popolazione tra gli Stati membri.

4. LA REVISIONE PROPOSTA

Portata della revisione

La proposta si limita a stabilire gli obiettivi di recupero e riciclaggio che devono essere conseguiti entro il 30 giugno 2006 e chiarisce le relative definizioni; essa soddisfa pertanto le disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera b) e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c) della direttiva sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio attualmente in vigore. Non c'è, invece, alcuna proposta di modificare altri aspetti della direttiva, quali la prevenzione, il riutilizzo, la responsabilità del fabbricante o il nuovo approccio. In questo momento una revisione più ampia del testo non potrebbe avvalersi di un'approfondita valutazione di tutte le opzioni possibili e potrebbe comportare notevoli ritardi nell'adozione dei nuovi obiettivi. Questi aspetti importanti dovranno essere affrontati tra breve.

Questi temi saranno anche trattati nell'ambito delle strategie tematiche in materia di gestione delle risorse e di riciclaggio annunciate nel Sesto programma di azione per l'ambiente e, per la prevenzione e il nuovo approccio, nella comunicazione/Libro bianco sulla politica integrata dei prodotti. In una successiva revisione della direttiva sugli imballaggi si dovranno affrontare in maggiore dettaglio le tematiche indicate di seguito.

Prevenzione della generazione di imballaggi e di rifiuti di imballaggio

Nella gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio si deve innanzitutto cercare di ridurre, per quanto possibile, l'uso di imballaggi e la generazione di rifiuti di imballaggio. Finora, la politica comunitaria ha svolto un ruolo relativamente minore in questo senso. Questo aspetto va abbinato ad esempio alla politica integrata dei prodotti, visto che la produzione di rifiuti non può essere distinta dal prodotto che li genera. Esiste infine uno stretto collegamento con le priorità in materia di gestione delle risorse (ad esempio prevenzione *de facto* di quantità di rifiuti, sostanze pericolose, emissioni ecc.). Questi argomenti saranno trattati nella strategia tematica sull'uso sostenibile delle risorse.

Riutilizzo degli imballaggi

Il riutilizzo degli imballaggi resta una delle soluzioni principali per ridurre gli impatti dei sistemi di imballaggio lungo tutto il ciclo di vita. Dai dati più recenti disponibili, tuttavia, emergono alcuni dubbi sui costi e sui benefici delle misure per incoraggiare i sistemi di riutilizzo²⁷ e occorrono quindi altre analisi e dibattiti.

Responsabilità del produttore

Attualmente la direttiva delega agli Stati membri il compito di decidere in merito al finanziamento delle operazioni di raccolta, separazione e riciclaggio/recupero degli imballaggi. La maggior parte dei paesi ha optato per un sistema basato sul finanziamento parziale o integrale da parte dei produttori/importatori con alcune importanti eccezioni, come la Danimarca e i Paesi Bassi, dove il finanziamento è garantito principalmente attraverso oneri e imposte comunali e sui rifiuti. Nel contesto del più ampio dibattito su come aumentare l'efficienza dei mercati del riciclaggio, nella strategia tematica sul riciclaggio si valuterà anche l'adeguatezza delle regole comunitarie sulla responsabilità del produttore.

²⁷ RDC/Pira 2001; GUA/IFIP 2000.

Il nuovo approccio nella direttiva sugli imballaggi

La direttiva sugli imballaggi rappresenta il primo caso di applicazione del nuovo approccio per regolamentare le caratteristiche ambientali dei prodotti. Recentemente due Stati membri hanno notificato clausole di salvaguardia contro le norme armonizzate elaborate dal CEN e il dibattito se queste norme armonizzate conferiscano la presunzione di conformità ai requisiti essenziali della direttiva ha suscitato un'ampia discussione sull'adeguatezza dell'attuale formulazione dell'articolo 9 e dell'allegato II. Al riguardo i meccanismi di salvaguardia della direttiva si sono mostrati utili e validi. Questi temi devono essere ulteriormente analizzati e dibattuti, come d'altra parte previsto nella comunicazione/Libro bianco sulla politica integrata dei prodotti e la strategia tematica sul riciclaggio. Elementi importanti potrebbero infine emergere anche dalla prevista direttiva sulle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

Contenuto della revisione

Obiettivi da conseguire entro il 30 giugno 2006

Gli obiettivi proposti si basano sull'esperienza pratica acquisita nel riciclaggio degli imballaggi nei vari Stati membri²⁸, sui costi e sui benefici di tali obiettivi²⁹ e sulle considerazioni esposte qui di seguito.

L'obiettivo globale di recupero sarà compreso tra il **60% come minimo e il 75% come massimo**. Il recupero comprende il riciclaggio e il recupero di energia. Per la maggior parte dei rifiuti di imballaggio, il riciclaggio è preferibile dal punto di vista ambientale e giustificato anche sotto il profilo dei costi-benefici. Il recupero dell'energia va quindi visto solo come un elemento in più rispetto al riciclaggio dei rifiuti di imballaggio.

Se realizzato in impianti dotati di adeguate apparecchiature di controllo dell'inquinamento atmosferico e con un notevole grado di efficienza nell'uso di energia, il recupero dell'energia da alcune frazioni di rifiuti di imballaggio può migliorare il bilancio ambientale della gestione di tali rifiuti. La Commissione promuove quindi il recupero di energia.

Tuttavia, il recupero dell'energia può avvenire solo se esistono impianti adeguati e un obiettivo di recupero elevato obbligherebbe *de facto* gli Stati membri a costruire inceneritori. La Commissione non può giustificare un'ingerenza diretta o indiretta nella decisione di costruire inceneritori. Qualsiasi obiettivo comunitario supplementare di recupero non potrebbe essere molto più elevato dell'obiettivo fissato per il riciclaggio.

L'obiettivo globale di riciclaggio sarà compreso tra il **55% come minimo e il 70% come massimo**. Già nel 1998 sei Stati membri avevano raggiunto o superato il 55%. L'obiettivo minimo supera del 12% circa la somma degli obiettivi per ciascun materiale (cfr. più avanti)³⁰. La differenza potrebbe essere appianata riciclando altri materiali: riciclaggio delle materie prime delle plastiche, e/o superamento degli obiettivi di riciclaggio stabiliti per materiali specifici.

²⁸ Cfr. il punto 3 e i seguenti studi: Argus/ACR/Carl Bro 2001; Pricewaterhouse Coopers 2001.

²⁹ Cfr. il punto 5 e i seguenti studi: Sofres 2000; RDC/Pira 2001.

³⁰ Riciclando per tutti i materiali soltanto la quantità minima (ossia, sulla base dei dati del 1998: 13 200 kt di carta/carbone, 2 100 kt di metalli, 8 700 kt di vetro e 1 800 kt di plastica, per un totale di 25 800 kt di rifiuti di imballaggio riciclati rispetto a 60 000 kt di imballaggi immessi sul mercato), si avrebbe un tasso complessivo di riciclaggio pari al 43%.

Gli obiettivi per materiali specifici sono stati differenziati. Questa scelta è giustificata da vari fattori. In primo luogo, vi sono nette differenze di costi e benefici legati al riciclaggio dei vari materiali: riciclare il 60% del vetro è completamente diverso, in termini di costi e benefici, dal riciclare il 60% della plastica. In secondo luogo, gli obiettivi dovrebbero rispecchiare il mercato, che è organizzato in base ai materiali. Gli obiettivi differenziati dovrebbero quindi consentire una maggiore coerenza nel mercato interno a livello di raccolta e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio. Infine, l'esistenza di obiettivi chiari consente alle imprese impegnate nelle operazioni di raccolta, selezione e riciclaggio di pianificare per tempo.

In genere, gli obiettivi specifici fissati corrispondono ai suggerimenti presentati nello studio RDC/Pira³¹. Come risulta dalla tabella del punto 5, le conclusioni dello studio offrono importanti informazioni di base, ma le decisioni sugli obiettivi sono peraltro di natura politica e dovrebbero tener conto anche di altri fattori.

Obiettivi previsti.

Vetro: 60%. Lo studio RDC/Pira ha stimato il tasso ottimale di riciclaggio tra il 53 e l'87%. La scelta di un valore compreso in questo intervallo è giustificata dal fatto che il rapporto costi-benefici per il vetro è particolarmente favorevole nel riciclaggio. I fattori limitanti per il riciclaggio non sono tanto di natura tecnica o economica, in quanto quasi il 100% del vetro è teoricamente riciclabile, senza che l'operazione vada a discapito della qualità del vetro. Le limitazioni principali sono piuttosto legate alla partecipazione della popolazione ai sistemi di raccolta. Il problema si può superare predisponendo le infrastrutture necessarie e organizzando campagne di informazione. Nel 1998, già otto Stati membri avevano raggiunto questa percentuale di riciclaggio.

Un'eccezione può essere rappresentata dai paesi che consumano più vetro verde di quanto ne producono. In tal caso può essere difficile trovare i mercati per i rottami di vetro e le esportazioni possono non essere giustificate sulla base del rapporto costi-benefici. Anche se ciò sembra ragionevole, può essere preferibile procedere in base alle prove presentate da tali paesi durante le ultime fasi della procedura legislativa.

Carta/cartone: 55%. Lo studio RDC/Pira stima al 60-74% il tasso di riciclaggio ottimale per la carta e il cartone. La scelta di un valore inferiore a questo intervallo è motivata dal fatto che i benefici ambientali del riciclaggio sembrano meno evidenti rispetto al vetro. Dal punto di vista ambientale, metodi alternativi di gestione dei rifiuti, come il compostaggio e l'incenerimento con recupero di energia possono, per alcune frazioni di rifiuti e a determinate condizioni, essere paragonabili al riciclaggio. Inoltre, a causa del degrado delle fibre dopo ciascun ciclo di riciclaggio, è necessario aggiungere materie vergini per ottenere carta di qualità superiore. Nel 1998, otto Stati membri avevano raggiunto la percentuale di riciclaggio proposta.

Un aspetto specifico per la carta e il cartone è il diverso trattamento previsto dalla legislazione per la carta da imballaggio e per grafica (ad esempio giornali). Si tratta di una distinzione artificiosa, visto che il riciclaggio avviene comunque seguendo lo stesso processo e la raccolta di questi due tipi di carta avviene spesso insieme. Secondo le indicazioni, nella maggior parte dei casi la carta per grafica può essere riciclata a costi inferiori, con benefici ambientali maggiori e con una carta di qualità superiore come risultato. A lungo termine bisognerà

³¹ RDC/Pira 2001, tabella 31, pag. 93.

valutare se questi due tipi di carta debbano continuare ad essere trattati separatamente. Ciò cambierebbe però notevolmente il campo di applicazione della direttiva e questo aspetto va esaminato in dettaglio nell'ambito della strategia tematica sul riciclaggio.

Metalli: 50%. Lo studio RDC/Pira tratta i due metalli principali separatamente e colloca la percentuale ottimale di riciclaggio tra il 60% e il 75% per l'acciaio e tra il 25% e il 31% per l'alluminio. Poiché attualmente l'acciaio rappresenta una quota di mercato nettamente superiore all'alluminio, per tutti i metalli è stato scelto il valore del 50%. Per i metalli il rapporto costi-benefici del riciclaggio dipende largamente dal materiale specifico e dall'applicazione considerata. In molti casi i benefici ambientali del riciclaggio sono evidenti (in particolare le applicazioni dell'alluminio rigido, ma anche molte applicazioni dell'acciaio). Inoltre, l'alluminio e l'acciaio possono essere separati dai rifiuti urbani non differenziati prima dello smaltimento o dopo l'incenerimento. Nel 1998, tre Stati membri avevano raggiunto percentuali di riciclaggio dei metalli superiori al 50%.

Plastica (20% di riciclaggio meccanico/chimico). Secondo lo studio RDC/Pira, il tasso ottimale di riciclaggio varia tra il 28% e il 38%. Ciononostante si è optato per un valore molto più basso, visto che la maggior parte dei paesi non ha ancora raggiunto l'attuale limite di riciclaggio del 15%. Il riciclaggio della plastica è più costoso rispetto ad altri materiali e può essere limitato da considerazioni tecnico-economiche. Sotto il profilo tecnico il materiale da trattare deve avere un elevato grado di purezza che non è sempre facilmente raggiungibile con le attuali tecnologie. Possono inoltre presentarsi problemi di sbocco sul mercato, in quanto non è sempre possibile usare il materiale riciclato in tutte le applicazioni. Sembra pertanto opportuno adottare un approccio più prudente rispetto agli altri materiali. Nel 1998, quattro paesi avevano raggiunto percentuali di riciclaggio superiori al 20%³².

In generale, il rapporto costi-benefici del riciclaggio della plastica dipende fortemente dal materiale e dall'applicazione prevista. Tra i materiali esaminati nello studio RDC/Pira, le pellicole industriali in PE e le bottiglie ad uso domestico in PET presentano un rapporto costi-benefici che depone nettamente a favore del riciclaggio meccanico. Si ipotizzano benefici analoghi per altre applicazioni, come le bottiglie in HDPE e, a determinate condizioni e in certa misura, le pellicole in LDPE. Il riciclaggio di materiali plastici misti fornisce invece pochi benefici ambientali a costi relativamente elevati.

L'obiettivo è limitato al riciclaggio meccanico e chimico. Sotto il profilo ambientale il riciclaggio meccanico è in genere preferibile ad altri metodi, ma non è sempre possibile a causa di vincoli tecnici. Il riciclaggio chimico, meno positivo sotto il profilo ambientale può essere però applicato a frazioni per cui è impossibile quello chimico. Dato che il riciclaggio chimico è in genere più costoso di quello meccanico, si presume che la sua inclusione in un obiettivo specifico non metta quello meccanico in posizione di svantaggio.

Il riciclaggio delle materie prime³³ è in genere meno positivo per l'ambiente ma può integrare utilmente quello meccanico e chimico nei casi in cui non è possibile applicare altri metodi. Essendo spesso meno costoso per il riciclaggio della plastica di altri metodi, l'integrazione nell'obiettivo specifico per la plastica porterebbe a sostituire metodi migliori sotto il profilo ambientale con il riciclaggio delle materie prime. È stato pertanto deciso di stabilire un obiettivo specifico di riciclaggio per la plastica comprendente il riciclaggio meccanico e

³² Considerando tutte le forme di riciclaggio della plastica.

³³ Ossia metodi basati sul ritrattamento modificando la struttura chimica della materia trattata e riciclandone i costituenti chimici in materie diverse da quelle originarie dei rifiuti.

chimico escludendo però espressamente il riciclaggio delle materie prime, un'operazione comunque che può contribuire all'obiettivo generale di riciclaggio.

Altri materiali: La Commissione è del parere che il riciclaggio e/o il recupero di altri materiali di imballaggio quali legno, materie tessili e materiali compositi possono contribuire a ridurre l'impatto globale sull'ambiente. Pertanto, tali attività di recupero e/o di riciclaggio contribuiranno al raggiungimento dei livelli complessivi di recupero e/o di riciclaggio degli imballaggi nei vari Stati membri. Poiché i dati relativi ai livelli di riciclaggio attuali o potenziali di tali materiali sono incompleti, non sono stati fissati obiettivi di riciclaggio specifici per ciascun materiale nell'ambito della presente proposta. Qualora dovessero essere disponibili ulteriori informazioni, potrebbe tuttavia risultare opportuno fissare simili obiettivi nelle ultime fasi dell'iter legislativo.

Le nuove definizioni di riciclaggio meccanico, di materie prime e chimico

Come sopra sottolineato, il rapporto costi-benefici del riciclaggio di alcuni tipi di plastica giustifica la fissazione di un obiettivo specifico per il riciclaggio della plastica che comprende il riciclaggio meccanico e chimico, ma esclude espressamente il riciclaggio delle materie prime. Occorre pertanto una definizione per questi termini.

Orientamenti per l'interpretazione della definizione di "imballaggio"

La definizione di imballaggio ha suscitato numerosi dibattiti e in alcuni casi limite sono stati avviati persino procedimenti legali. Per favorire un'applicazione omogenea della definizione di imballaggio ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1 della direttiva, il comitato istituito dall'articolo 21 della direttiva sugli imballaggi ha preparato, dopo vari anni di discussione, un documento che fornisce un'interpretazione indicativa e non vincolante della definizione, unitamente ad un elenco non limitativo di esempi di imballaggi e di articoli che non lo sono. L'inserimento di questo documento nella direttiva ne garantirà la disponibilità per tutte le parti interessate e la trasparenza.

La definizione di imballaggio va distinta nettamente da quella di rifiuti che a sua volta ha suscitato notevoli discussioni. Tale dibattito va oltre il campo di applicazione della direttiva sugli imballaggi e deve quindi situarsi nel contesto della legislazione sui rifiuti, evitando così discrepanze tra i vari tipi di rifiuti. Pur non essendo una questione nuova, è sottinteso che occorre intensificare le attività su questo aspetto per fare maggiore chiarezza.

Adeguamento al progresso scientifico e tecnico

Per facilitare l'adeguamento al progresso scientifico e tecnico, è stato aggiornato l'elenco di questioni sulle quali il Comitato istituito dall'articolo 21 della direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio è abilitato a prendere decisioni. L'elenco comprende ora orientamenti sull'interpretazione della definizione di imballaggio (nuovo allegato I).

Scadenze specifiche per Portogallo, Irlanda e Grecia

Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 5 della direttiva in vigore, questi tre Stati membri possono prorogare il conseguimento degli obiettivi stabiliti all'articolo 6, paragrafo 1, lettere a) e b) al massimo fino al 31 dicembre 2005. Si propone pertanto di concedere loro una proroga anche per i nuovi obiettivi che dovrebbe però ridursi da 4,5 a 3 anni. In questo modo verrà garantito un ravvicinamento graduale con gli altri Stati membri.

Effetti per i paesi candidati all'adesione

Le disposizioni e le scadenze precise applicabili ai paesi candidati sono oggetto di negoziato. Si dovrà evidentemente tener conto della situazione specifica di questi paesi, come già avvenuto per altri paesi nell'UE-15.

Soppressione dell'allegato I

Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2 della direttiva sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio, la Commissione ha adottato la decisione 97/129/CE³⁴, che rende superfluo l'allegato I.

Nuove procedure di comitato

Il Consiglio ha istituito nuove procedure per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (decisione 1999/468/CE del 28 giugno 1999). Di questi cambiamenti si tiene conto nella versione rivista della direttiva.

5. IMPLICAZIONI ECONOMICHE, AMBIENTALI E SOCIALI DELLA DIRETTIVA

Approccio per la valutazione dei costi e dei benefici

Per quantificare i costi e i benefici *finanziari* connessi al riciclaggio degli imballaggi occorre distinguere tre tipi di costi³⁵:

- costo lordo del riciclaggio (comprendente tutti i costi dal momento in cui un imballaggio diventa un rifiuto fino a quando, dopo il riciclaggio, diventa un prodotto riciclato);
- finanziamento necessario (costo lordo meno il ricavato dalla vendita di materie prime secondarie). Il finanziamento corrisponde ai fondi che devono essere immessi sul mercato per rendere economico il riciclaggio o, in altri termini, per consentire il riciclaggio. Questo è il costo importante nella catena del riciclaggio;
- costi netti per la società (finanziamento meno costi di smaltimento risparmiati). In funzione del materiale e della situazione il riciclaggio può essere più o meno costoso dello smaltimento. Questo è il costo importante per la società.

Nello studio RDC/Pira, l'importo del finanziamento necessario è stato paragonato direttamente ai costi del trattamento alternativo dei rifiuti³⁶.

Determinare i costi e i benefici *ambientali (esternalità)* del riciclaggio degli imballaggi è un'operazione molto più complessa di quella precedente, in quanto occorre quantificare il valore di un bene ambientale per la società. Anche se può sembrare un esercizio problematico, in realtà avviene automaticamente in ogni decisione politica sull'ambiente³⁷. Il problema

³⁴ Decisione 97/129/CE della Commissione, del 28 gennaio 1997, che istituisce un sistema di identificazione per i materiali di imballaggio ai sensi della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, GU L 50 del 20.2.1997, pagg. 28-31.

³⁵ Cfr. Sofres 2000.

³⁶ Va tuttavia sottolineato che i costi dei trattamenti alternativi per i rifiuti non corrispondono necessariamente ai costi di smaltimento risparmiati, in quanto possono esservi dei costi fissi che non dipendono dalla quantità di rifiuti smaltiti.

³⁷ Ad esempio, qualsiasi decisione riguardante un valore limite di emissione significa, implicitamente, che fino a quel punto i benefici derivanti dalla riduzione delle emissioni sono superiori ai costi, ma significa

consiste piuttosto nel vedere se si tratta di un esercizio fatto consapevolmente e in base alle informazioni disponibili oppure no. Occorre comunque ricordare che non si misura un valore oggettivo dell'ambiente, ma piuttosto quanto i cittadini sono disposti a spendere per evitare particolari impatti ambientali rispetto ad altre opzioni come l'istruzione, i consumi, le vacanze, ecc.

La tecnica della valutazione dei benefici in questo contesto si affida in buona parte ad una "valutazione contingente". Questo metodo consiste nell'individuare, attraverso questionari, la disponibilità dei cittadini a pagare per la protezione della salute e dell'ambiente. Per alcuni tipi di impatto, in particolare i cosiddetti effetti degli inconvenienti ambientali (ovvero la riduzione della qualità della vita nelle vicinanze degli impianti di gestione dei rifiuti), viene usata la tecnica della "tariffazione edonistica". Questo metodo usa il calo dei prezzi immobiliari per quantificare il disturbo percepito dai cittadini a seguito dell'esistenza di tali impianti.

La valutazione dei benefici non è una scienza esatta e permangono molte incertezze circa i metodi e i dati scientifici³⁸ necessari per calcolare il valore dei benefici. Tali incertezze sono particolarmente significative quando si tratta di valutare gli impatti sul suolo e sull'acqua. Per tali motivi queste tecniche di valutazione vanno considerate come strumenti per una migliore comprensione dei modelli costi-benefici piuttosto che come un'esatta quantificazione degli effetti.

Valutazione delle percentuali ottimali di riciclaggio

Per valutare se la presente proposta sia giustificata in base a considerazioni economiche ed ambientali, la misura più importante è la determinazione delle percentuali ottimali di riciclaggio in base ai rapporti costi-benefici marginali. Ciò significa che vanno riciclati tutti gli imballaggi per i quali esiste un rapporto favorevole tra costi e benefici. Nell'ambito della presente proposta è stato ordinato uno **studio** sulla valutazione costi-benefici legati al raggiungimento degli obiettivi di riutilizzo e riciclaggio per i vari materiali di imballaggio nel contesto della direttiva 94/62/CE

Lo studio ha subito dei ritardi e per ora è disponibile solo un progetto di rapporto finale³⁹, che mostra i principali modelli di costi e benefici legati al riciclaggio dei vari materiali di imballaggio. È chiaro che bisogna precisare le stime e i calcoli e lo studio è stato quindi sottoposto a pubblico dibattito per consentire a tutti gli esperti e le parti interessate di presentare le proprie osservazioni. Di conseguenza, il rapporto finale sarà disponibile solo nel 2002. Si può comunque ritenere che i modelli fondamentali delle conclusioni applicati per giustificare la presente proposta sono validi ed è improbabile che siano soggetti a modifiche.

Le percentuali ottimali di riciclaggio calcolate nello studio sono quelle fornite in precedenza. Esse tengono conto dei principali fattori locali come densità della popolazione e tipo di gestione alternativa dei rifiuti (discarica, incenerimento); un altro importante fattore critico è la motivazione della popolazione. Lo studio propone quindi ampie gamme come percentuali ottimali di riciclaggio. Lo studio valuta l'equilibrio a lungo termine, ignorando le potenziali difficoltà connesse con la realizzazione delle infrastrutture: in altri termini, i costi iniziali di

implicitamente anche che per tutti i valori oltre tale punto i benefici non sono ritenuti tali da giustificare spese supplementari.

³⁸ Ad esempio le emissioni nell'arco del ciclo di vita del prodotto, le vie di inquinamento e le relazioni dose-risposta.

³⁹ http://europa.eu.int/comm/environment/waste/public_discussion.htm.

investimento per le infrastrutture potrebbero superare i benefici a breve termine, ma tali costi iniziali sarebbero compensati da benefici futuri.

Le percentuali ottimali di riciclaggio proposte sono: tasso complessivo di riciclaggio compreso tra il 50 e il 68%; vetro: 53-87%; carta e cartone: 60-74%; acciaio: 60-75%; alluminio: 25-31%; plastica: 28-38%. Questi valori saranno riesaminati ulteriormente con gli esperti e le parti interessate e anche alla luce delle argomentazioni di cui al punto 4.

Costi e benefici delle attuali attività di riciclaggio

A livello macroeconomico sono poche le valutazioni complete dei costi e dei benefici finanziari delle attività di riciclaggio in corso; lo studio più completo al riguardo è "SOFRES 2000"⁴⁰. Lo studio presenta una valutazione empirica relativamente esatta dei vari costi del riciclaggio dei rifiuti di imballaggio domestici in quattro paesi (Francia, Germania, Paesi Bassi e Regno Unito) e stime dei costi di riciclaggio dei rifiuti di imballaggio non domestici. In base all'extrapolazione dei dati, il finanziamento complessivo necessario per il riciclaggio di imballaggi nell'UE-15 può essere attualmente stimato in 5-8 miliardi di € all'anno, pari a circa lo 0,1% del PIL europeo, al 5% della spesa complessiva per l'ambiente e al 15% della spesa complessiva per la gestione dei rifiuti.

Dal punto di vista della società il risparmio dei costi connessi allo smaltimento dei rifiuti va sottratto dai costi aggiuntivi legati al riciclaggio dei rifiuti. Supponendo un costo medio di 100-150 €⁴¹ per tonnellata di rifiuti, i costi di smaltimento alternativo dei rifiuti ammonterebbero a circa 6-9 miliardi di €. Questi ultimi costi, tuttavia, non corrispondono interamente al risparmio legato ai costi fissi dello smaltimento dei rifiuti. Si può quindi soltanto affermare che, in media, il finanziamento necessario per riciclare gli imballaggi è dello stesso ordine di grandezza dei costi di smaltimento dei rifiuti risparmiati.

Un approccio più teorico alla valutazione dei costi del riciclaggio degli imballaggi è quello presentato nello studio WRc 2000⁴², che ha determinato la spesa minima necessaria per conseguire gli obiettivi minimi dell'attuale direttiva sugli imballaggi: 15% per il riciclaggio di ciascun materiale, 25% per il riciclaggio complessivo e 50% per il recupero rispetto ad una situazione di riferimento senza riciclaggio di imballaggi preesistente.

Lo studio stima così i costi nell'UE-15:

- costi totali annualizzati pari a circa 6,8 miliardi di € all'anno (costi complessivi di investimento: circa 29 miliardi di €, principalmente per nuovi impianti e macchinari; costi di esercizio: 3,8 miliardi di € all'anno, di cui 1,5 miliardi di € per stipendi e salari);
- ricavato dalla vendita di materiali riciclati e di energia prodotta: 3,0 miliardi di € all'anno.

⁴⁰ Sofres 2000.

⁴¹ Media approssimativa dei costi europei di gestione dei rifiuti; stime basate sugli studi Sofres 2000 e RDC/Pira 2001.

⁴² WRc 2000.

Lo studio quantifica anche l'occupazione, annualizzata, in relazione alla direttiva per l'UE-15 a circa 100 000 posti di lavoro (di cui 70 000 imputabili alla voce spese di esercizio e altri 250 000 alle spese di capitale)⁴³.

Costi e benefici legati alla proposta

Determinare i costi e i benefici precisi connessi con questa proposta è un esercizio teorico complesso e non va dimenticato che i costi e i benefici assoluti non possono essere un supporto per decidere sulle percentuali di riciclaggio⁴⁴.

In base alle quantità supplementari di imballaggi da riciclare in ciascun paese (rispetto ai tassi di riciclaggio del 1998), si possono fare i seguenti calcoli approssimativi⁴⁵. Il finanziamento supplementare necessario sarà di circa 700 milioni di € i costi di smaltimento alternativo sono valutati a circa 800 milioni di €. Esclusi i costi fissi, i costi citati saranno risparmiati in caso di riciclaggio; si potranno inoltre risparmiare circa 350 milioni di € in termini di impatti ambientali evitati. Queste stime vanno considerate con prudenza essendo basate su molte ipotesi; inoltre, il calcolo riguarda solo gli obiettivi specifici per i vari materiali. Per l'obiettivo di riciclaggio complessivo vanno pertanto aggiunti altri costi e benefici.

Impatti sulla competitività relativa dei materiali

L'incidenza degli obblighi di riciclaggio sulla competitività relativa dei materiali è determinata dai costi aggiuntivi integrati nel prezzo di mercato dei vari materiali, che varia da paese a paese. In alcuni paesi il finanziamento necessario è coperto interamente da contributi applicati agli imballaggi immessi sul mercato; in altri, l'intero finanziamento o parte di esso viene recuperato attraverso imposte o oneri sui rifiuti municipali. Partendo dal presupposto che tutto il finanziamento aggiuntivo venga integrato nel prezzo dei materiali immessi sul mercato, i prezzi potrebbero cambiare a seguito dell'aumento del tasso di riciclaggio dai livelli attuali a quelli proposti⁴⁶: 6 €/t per la carta (135 M€24 Mt); 23 €/t per i metalli (94 M€4,1 Mt); 13 €/t per il vetro (198 M€15 Mt) e 33 €/t per la plastica (300 M€9 Mt).

Mercato interno

Vista l'attuale situazione del riciclaggio degli imballaggi, la proposta di revisione della direttiva dovrebbe garantire una maggiore coerenza del mercato interno, aumentando ancora il riciclaggio nei paesi che finora non presentano tassi elevati. I paesi in cui, invece, il riciclaggio ha già raggiunto percentuali elevate non dovranno aumentarle. Dal momento che la revisione proposta non sembra influenzare in modo considerevole la libera circolazione dei prodotti imballati, tale aspetto potrebbe costituire una delle questioni da risolvere in una successiva revisione della direttiva sugli imballaggi.

⁴³ Per queste cifre, va sottolineato che non si tratta necessariamente di posti di lavoro nuovi netti, bensì di posti che rientrano in un equilibrio macroeconomico. Per una trattazione più approfondita di queste tematiche, cfr. RPA 2001.

⁴⁴ Decisioni analoghe devono essere fondate sul calcolo marginale (cfr. lo studio RDC/Pira e le spiegazioni del punto 4). Per stabilire gli obiettivi, è irrilevante sapere se i benefici del riciclaggio di una determinata applicazione superino i costi di poco o di molto; l'importante è sapere se il rapporto costi-benefici del riciclaggio dell'applicazione in questione sia favorevole o sfavorevole.

⁴⁵ L'allegato I contiene dati precisi su questo calcolo.

⁴⁶ L'incidenza sarà molto diversa da un paese all'altro, visto che in alcuni le percentuali di riciclaggio sono già elevate e non sarà necessario un impegno supplementare.

Allegato I

Calcolo dettagliato dei costi e dei benefici complessivi della proposta⁴⁷

Tabella 6: Quantità aggiuntive di imballaggi da riciclare in applicazione dei nuovi obiettivi specifici per materiale (previsioni per il 2006 rispetto ai dati del 1998)

kt				
	Carta e cartone	Metalli	Vetro	Plastica
Austria	-	10	-	-
Belgio	-	-	-	-
Danimarca	-	6	-	22
Finlandia	-	11	-	9
Francia	-	34	527	195
Germania	-	-	-	-
Grecia				
Irlanda				
Italia	724	220	506	162
Lussemburgo	2	2	-	1
Paesi Bassi	-	-	-	30
Portogallo				
Spagna	78	101	350	128
Svezia	-	14	-	-
Regno Unito⁴⁸	320	228	814	204
UE-12	1 124	626	2 197	751

⁴⁷ Fonti: quantità di imballaggi: dati ricavati dalle relazioni nazionali; cifre riguardanti i costi e i benefici ricavate dallo studio RDC/Pira 2001, dalle tabelle 17 e 18 della relazione principale e dall'allegato 10, tabelle 2, 3, 6, 7, 10, 11, 14, 15, 22, 23, 26 e 29 (arrotondamento grezzo).

⁴⁸ I totali per il Regno Unito sono stime provvisorie risalenti al 1998.

Tabella 7: Costi di riciclaggio e costi di smaltimento alternativo degli imballaggi supplementari da riciclare in applicazione dei nuovi obiettivi specifici per i materiali (dati per il 2006 rispetto al 1998)

	Aumento richiesto in Mt	Costo del riciclaggio (€t)	Costo del riciclaggio (M€)	Costo di smaltimento (€t)	Costo di smaltimento (M€)
Carta	1,124	120	135	150	169
Metalli	0,626	150	94	130	81
Vetro	2,197	90	198	160	352
Plastica	0,751	400	300	300	225
Totale	4,698		727		827

Tabella 8: Costi esterni evitati a seguito del maggiore riciclaggio risultante dall'applicazione dei nuovi obiettivi specifici per i materiali (dati per il 2006 rispetto al 1998)

	Aumento richiesto in Mt	Risparmio di costi esterni (€t)	Risparmio di costi esterni (M€)
Carta	1,124	15	17
Metalli	0,626	20	13
Vetro	2,197	80	176
Plastica	0,751	200	150
Totale	4,698		356

Allegato II

Bibliografia

Sofres 2000 per la Commissione europea, *Cost-efficiency of Packaging Recovery Systems*, <http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/library/lib-environment/libr-environment.html>.

Argus/ACR/Carl Bro 2001 per la Commissione europea, *European Packaging Waste Management Systems*, http://europa.eu.int/comm/environment/waste/facts_en.htm.

PricewaterhouseCoopers 2001, *Review of 1998 data on packaging and packaging waste recycling and recovery*.

RDC/Pira 2001 per la Commissione europea (progetto di rapporto finale), *Evaluation of costs and benefits for the achievement of reuse and recycling targets for the different packaging materials in the frame of the Packaging and Packaging Waste Directive 94/62/EC*, http://europa.eu.int/comm/environment/waste/public_discussion.htm.

GUA/IFIP 2000, *Volkswirtschaftliche Analyse von Einweg- und Mehrwegsystemen*.

WRc 2000 per la Commissione europea, *Study on Investment and Employment Related to EU Policy on Air, Water and Waste*, <http://www.europa.eu.int/comm/environment/enveco/studies2.htm>.

RPA 2001 per la Commissione europea, *Employment Effects of Waste Management Policies*, <http://www.europa.eu.int/comm/environment/enveco/studies2.htm>.

Allegato III

IMPATTO DELLA PROPOSTA SULLE IMPRESE

CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE (PMI)

LA PROPOSTA

1. In considerazione del principio di sussidiarietà perché è necessaria una legislazione comunitaria in questo settore e quali sono gli obiettivi principali?

La proposta risponde ad una disposizione contenuta nella direttiva 94/62/CE e mira a fissare obiettivi per il riciclaggio dei rifiuti di imballaggio, che devono essere conseguiti entro il 30 giugno 2006⁴⁹ e ad introdurre le definizioni necessarie.

IMPATTO SULLE IMPRESE

2. Incidenza della proposta:

– **sui vari settori di attività**

Fabbricanti di imballaggi; imballatori/addetti al riempimento e dettaglianti.

Imprese di raccolta dei rifiuti, di riciclaggio e altre imprese specializzate nella gestione dei rifiuti.

– **sulle diverse dimensioni delle imprese (indicare la concentrazione di piccole e medie imprese)**

In tutti i quattro settori saranno interessate molte imprese diverse, dalle microimprese alle imprese molto grandi.

– **specificare se esistono particolari aree geografiche della Comunità in cui sono concentrate tali imprese**

La proposta inciderà maggiormente sui paesi che finora non hanno raggiunto percentuali di riciclaggio elevate e che si situano verosimilmente nell'Europa occidentale e meridionale piuttosto che nel centro e nel nord dell'Europa.

3. Obblighi per le imprese per conformarsi alla proposta

In funzione delle legislazioni nazionali, possono essere previsti contributi finanziari ai sistemi di riciclaggio da parte dei fabbricanti di imballaggi, degli addetti all'imballaggio/al riempimento e/o dei dettaglianti. I contributi variano enormemente da uno Stato membro all'altro e in genere il costo di tali contributi ricade sui consumatori degli imballaggi. Tali contributi possono aumentare in caso di obiettivi più ambiziosi. Le imprese di gestione e riciclaggio di rifiuti incrementeranno le

⁴⁹ La Grecia, l'Irlanda e il Portogallo possono prorogare il conseguimento di questi obiettivi fino al 30 giugno 2009.

proprie attività economiche. Sarà inoltre necessario fornire dati, secondo quanto previsto dall'attuale direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

4. Prevedibile incidenza economica della proposta

– sull'occupazione

L'occupazione aumenterà nei settori della gestione dei rifiuti e del riciclaggio: è difficile valutare l'impatto macroeconomico sull'occupazione, ma si può supporre che gli effetti netti siano trascurabili.

– sugli investimenti e sulla costituzione di nuove imprese

Obblighi di riciclaggio più ambiziosi incentiveranno gli investimenti nella gestione e nel riciclaggio dei rifiuti e potrebbero portare alla creazione di nuove imprese.

– sulla competitività delle imprese

Da uno studio svolto dall'Università di Belfast *et al.*⁵⁰ non emergono effetti significativi sulla competitività delle imprese con riferimento all'attuale direttiva sugli imballaggi. Non ci sono motivi per ritenere che i nuovi obiettivi modifichino la situazione.

5. Eventuali misure per tener conto della situazione specifica delle piccole e medie imprese (esigenze più limitate o diverse ecc.)

Nessuna.

CONSULTAZIONE

6. Elenco delle organizzazioni consultate sulla proposta e principali osservazioni

La consultazione

Le parti interessate sono state invitate a presentare le loro osservazioni su un documento di lavoro della DG Ambiente del 1° dicembre 1999. Il documento sottoponeva a dibattito due soluzioni riguardanti la revisione degli obiettivi.

La prima si riferiva agli obiettivi di recupero e di riciclaggio contenuti nella proposta di direttiva sugli imballaggi della Commissione del 1992 (90% in peso per il recupero totale e 60% in peso per il riciclaggio di ciascun materiale da imballaggio). La seconda soluzione non proponeva alcun obiettivo per il recupero, un obiettivo minimo per il riciclaggio complessivo pari al 60% e i seguenti obiettivi specifici per i materiali: 75% per il vetro, 65% per carta e cartone, 55% per i metalli e 20% per la plastica (solo riciclaggio meccanico).

Sulla base del documento, il 21 dicembre 1999 è stata organizzata una riunione con le organizzazioni industriali, le ONG ambientali e i consumatori. Nel frattempo è stata preparata un'analisi più completa delle incidenze economiche e ambientali dei

⁵⁰ University of Belfast *et al.*, *Study on measuring the competitiveness effects of environmental compliance: the importance of regulation and market pressures* (ENV4-CT96-0237).

potenziali obiettivi. Le parti interessate hanno partecipato a varie fasi della preparazione dello studio RDC/Pira. Il 12 giugno 2001 si è tenuta un'audizione sul progetto di rapporto finale dello studio.

ELENCO DELLE ORGANIZZAZIONI CHE HANNO PRESO PARTE ALLA CONSULTAZIONE DEL 1999/2000 SULLA PROPOSTA

Industria:

ACE (*Alliance for beverage cartons and the environment*)

AIM (*European brands association*)

APME (Associazione dei produttori di materie plastiche in Europa)

APPEAL (*Association of European producers of packaging steel*)

BCME (*Beverage can makers Europe*)

BDI (Federazione industriale tedesca)

BIR (Ufficio internazionale del recupero)

CEEP (Centro europeo dell'impresa pubblica) - Federazione europea di imprese a partecipazione pubblica e di interesse economico pubblico

CELCAA (Associazione europea di commercio alimentare)

CEPI (*Confederation of European paper industries*)

CIAA (Associazione europea di produttori alimentari)

CITPA (*International federation of paper and carton transformers*)

Confindustria

EAA (*European aluminium association*)

EFPA (*European food service and packaging association*)

EMCEF (*European mine, chemicals and energy workers federation*)

EPRO (*European association of plastics recycling organisations*)

ERRA (*European recovery and recycling association*; ora ASSURRE)

EUPC (*European plastics converters*)

EuPET (produttori europei di PET)

EUPR (*European plastics recyclers*)

EURITS (*European association for responsible incineration and the treatment of special waste*)

Eurocommerce (Associazione europea del commercio al dettaglio, all'ingrosso e del commercio internazionale)

EURO COOP (Comunità europea delle cooperative di consumo)

EUROPEN (*European organisation for packaging and the environment*)

FEAD (Federazione europea dell'economia dei rifiuti)

FEFCO (Federazione europea dei fabbricanti di cartone ondulato)

FEVE (Federazione europea del vetro da imballaggio)

ISWA (*International solid waste association*)

Packaging Chain Forum (raggruppamento ad hoc di organizzazioni industriali con un interesse diretto negli imballaggi)

PETCORE (Associazione per il riciclaggio del PET)

PRO CARTON (Associazione di produttori europei di cartone)

PRO EUROPE (*Packaging recovery organisation Europe*)

UNICE (Unione delle confederazioni europee dell'industria e dei datori di lavoro)

Organizzazioni non governative

Amici della Terra

Associazione finlandese per la conservazione della natura

Birdlife (Germania)

Greenpeace

Quercus (Portogallo)

UEA (Ufficio europeo dell'ambiente)

UEUC (Ufficio europeo delle unioni di consumatori)

Principali pareri espressi

L'industria concorda sulla necessità di definire con chiarezza gli obiettivi ambientali, analizzando gli strumenti e i mezzi disponibili per conseguirli e invita a fondare la revisione su dati ed esperienze attuali oltre che sull'analisi degli impatti ambientali, sociali ed economici. Gli obiettivi vanno ottimizzati e non necessariamente massimizzati. Alcuni partecipanti hanno sottolineato la necessità di tener conto degli aspetti del mercato interno, mentre per altri sarebbe più opportuno lasciare agli Stati membri la facoltà di definire i propri sistemi in base alle condizioni locali. Molte associazioni erano favorevoli a mantenere gli obiettivi di recupero e molte hanno espresso preoccupazione per il fatto che obiettivi di riciclaggio differenziati in base al materiale possano causare distorsioni della concorrenza. Varie associazioni si sono opposte all'introduzione di misure specifiche in materia di prevenzione e riutilizzo e diverse altre hanno chiesto di mantenere l'attuale definizione di riciclaggio (senza cioè introdurre la differenziazione tra riciclaggio meccanico e riciclaggio chimico); alcune sono invece favorevoli ad un chiarimento della definizione di imballaggio.

Le organizzazioni non governative sono fautrici di obiettivi di riciclaggio elevati: 85% per la carta, 75% per il vetro, 80% per l'alluminio dei contenitori di bevande e 65% per altri imballaggi, 75% per gli altri metalli, 30% per la plastica con riciclaggio meccanico e 60% per il riciclaggio complessivo, incluso quello chimico. Esse si sono espresse a favore del rafforzamento del concetto di prevenzione, dell'introduzione di quote di riutilizzo comunitarie e di piani di deposito e di imposte sugli imballaggi.

Pareri e suggerimenti specifici non presentati supra

- BIR propone i seguenti obiettivi: 80% di recupero, 65% di riciclaggio; vetro e carta: 80% ciascuno; metalli: 60% e plastica 40% (compreso il riciclaggio chimico).
- ERRA propone di stabilizzare la quantità di rifiuti di imballaggio destinata allo smaltimento finale ai livelli del 2001 e di abolire obiettivi di recupero e di riciclaggio validi in tutta l'UE.
- EURO COOP propone di introdurre nella direttiva il principio della responsabilità del produttore, oltre che obiettivi quantificati per la prevenzione.
- FEAD è contraria ad una gerarchia tra riciclaggio e recupero.
- Greenpeace ha invocato un obiettivo di prevenzione pari a - 25% in cinque anni e propone di vietare il PVC e le sostanze tossiche. Secondo l'associazione non si dovrebbero fissare obiettivi di recupero. Il riciclaggio chimico e di materie prime non dovrebbe essere classificato come riciclaggio.
- PRO EUROPE è a favore del principio della responsabilità del produttore.

Sviluppi successivi alla consultazione del 1999-2000⁵¹

La prima soluzione è stata scartata mentre la seconda è stata considerata come un punto di partenza per ulteriori riflessioni. Come invocato dall'industria, si è proceduto ad un'altra analisi, compreso lo studio RDC/Pira sui costi e benefici degli obiettivi potenziali (lo studio è disponibile come bozza di rapporto finale). Le conclusioni confermano l'esistenza di una sensibile differenza sia a livello di costi che di benefici ambientali del riciclaggio tra i vari materiali di imballaggio; per questo motivo sono stati mantenuti nella proposta gli obiettivi specifici per i vari materiali. Tali obiettivi minimi si avvicinano alle percentuali ottimali individuate dallo studio RDC/Pira, anche se in alcuni casi sono stati proposti valori inferiori per tener conto di fattori particolari legati a materiali specifici. Non si presumono effetti rilevanti sulla competitività relativa dei materiali, in quanto i costi sono dello stesso ordine di grandezza per tutti i materiali.

La proposta dovrebbe rafforzare il mercato interno avvicinando maggiormente le percentuali di recupero e di riciclaggio. Essa lascia inoltre agli Stati membri la facoltà di decidere come raggiungere tali obiettivi. La proposta non contiene nemmeno misure in materia di prevenzione e di riutilizzo, perché si ritiene che occorran altre analisi; questo aspetto sarà trattato tra l'altro nella prevista strategia tematica sul riciclaggio e nella politica integrata dei prodotti. La necessità di distinguere diverse forme di riciclaggio per la plastica è stata mantenuta, ma è stata ampliata per includere il riciclaggio chimico con il riciclaggio meccanico previsto nell'obiettivo specifico per la plastica, escludendo però il riciclaggio delle materie prime. Il motivo è che il riciclaggio delle materie prime è inferiore sotto il profilo ambientale a quello meccanico e chimico, ma spesso nel caso della plastica è meno costoso. L'inclusione del riciclaggio delle materie prime in un obiettivo specifico per la plastica

⁵¹ Per maggiori dettagli, cfr. anche i punti 4 e 5.

porterebbe a sostituire metodi migliori per l'ambiente con metodi meno costosi e inferiori, a danno degli investimenti esistenti. Come proposto, è stato aggiunto il documento orientativo sulla definizione di imballaggio.

Principali pareri espressi nell'audizione del 12 giugno 2001 sullo studio RDC/Pira del 2001

Lo studio è molto ambizioso e questo fatto potrebbe portare ad ignorare le variabili locali. Esso va considerato semplicemente come uno dei contributi al processo decisionale, insieme ad altri fattori. Lo studio dovrebbe tenere maggiormente in considerazione i miglioramenti a livello di prestazione degli inceneritori e delle discariche, a seguito delle recenti direttive. Molti rappresentanti dell'industria hanno affermato che il problema degli imballaggi è relativamente poco importante rispetto alle sfide ambientali globali e che l'industria ha bisogno di obiettivi chiari e di lungo termine per poter pianificare gli investimenti adeguati. Occorre tener presente l'impatto dell'allargamento. Lo studio dovrebbe trattare le variazioni nel tempo della composizione degli imballaggi eterogenei, dovute a nuovi sviluppi tecnologici. Occorre prestare maggiore attenzione ai mercati di produzione. Si dovrebbe procedere ad un'analisi di sensibilità per altri parametri e precisare la comparazione dei costi della raccolta per il riciclaggio e per lo smaltimento. Non si dovrebbe giudicare quali tipi di imballaggio siano migliori di altri e occorrono altri studi sullo HDPE, in quanto presenta differenze rispetto al PET.

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 95, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione⁵²,

visto il parere del Comitato economico e sociale⁵³,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato⁵⁴,

considerando quanto segue:

- (1) Conformemente alla direttiva 94/62/CE⁵⁵, il Consiglio entro sei mesi dalla scadenza della prima fase di cinque anni che inizia alla data in cui la direttiva deve essere recepita nel diritto nazionale, deve fissare gli obiettivi per la seconda fase di cinque anni.
- (2) Bisogna precisare la definizione di "imballaggio" figurante nella direttiva 94/62/CE mediante l'introduzione di un allegato contenente orientamenti per l'interpretazione. Lo sviluppo di nuove tecniche di riciclaggio rende inoltre necessario aggiungere nuove definizioni.
- (3) Occorre introdurre obiettivi di riciclaggio per ciascun rifiuto specifico sulla base di valutazioni del ciclo di vita e di analisi costi-benefici, che hanno rilevato evidenti divergenze nei costi e nei benefici del riciclaggio di vari materiali di imballaggio, volti ad accrescere la coerenza del mercato interno del riciclaggio di tali materiali.
- (4) Il recupero e il riciclaggio dei rifiuti di imballaggio va ulteriormente incrementato per ridurre l'impatto di tali rifiuti sull'ambiente.
- (5) Ad alcuni Stati membri che sono stati autorizzati, con riferimento alle loro circostanze particolari a posporre la data fissata per il conseguimento degli obiettivi fissati nella direttiva 94/62/CE è concessa un'ulteriore proroga, di durata però limitata.
- (6) Alla luce dell'allargamento dell'Unione europea, va conferita una giusta attenzione alla situazione specifica dei futuri Stati membri, in particolare con riferimento al

⁵² GU C del , pag. .

⁵³ GU C del , pag. .

⁵⁴ GU C del , pag. .

⁵⁵ GU L 365 del 31.12.1994, pagg. 10-23.

conseguimento dell'obiettivo di riciclaggio di cui all'articolo 6, paragrafo 1, tenendo conto del loro attuale basso livello di consumo di imballaggi.

- (7) Conformemente ai principi di sussidiarietà e proporzionalità di cui all'articolo 5 del trattato, gli obiettivi dell'azione proposta, ossia armonizzare gli obiettivi nazionali di riciclaggio dei rifiuti di imballaggio e precisare meglio le definizioni non possono essere sufficientemente conseguiti dagli Stati membri e possono quindi, date le dimensioni dell'azione, essere meglio conseguiti dalla Comunità. La direttiva si limita esclusivamente allo stretto necessario per conseguire tali obiettivi.
- (8) Poiché i provvedimenti necessari per l'attuazione della direttiva 94/62/CE sono misure di portata generale ai sensi dell'articolo 2 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione⁵⁶, essi vanno adottati applicando la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 5 di detta decisione.
- (9) La direttiva 94/62/CE va modificata in conseguenza,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

La direttiva 94/62/CE è modificata come segue.

(1). L'articolo 3 è modificato come segue:

a) al punto 1 è aggiunto il seguente comma:

"La definizione di "imballaggio" è interpretata ai sensi degli orientamenti figuranti nell'allegato I,"

b) sono inseriti i seguenti punti 9a, 9b e 9c:

"9a. "riciclaggio meccanico": il ritrattamento di materiale di rifiuto per la funzione originaria o per altri fini, esclusi il recupero di energia o lo smaltimento, senza modificare la struttura chimica del materiale trattato"

"9b. "riciclaggio chimico": il ritrattamento, diverso dal riciclaggio organico, di materiale di rifiuto per la funzione originaria o per altri fini, esclusi il recupero di energia o lo smaltimento, con modifica della struttura chimica del materiale di rifiuto e riciclaggio dei costituenti chimici in materiali diversi dal materiale originario del rifiuto."

"9c. "riciclaggio di materia prime": il ritrattamento, diverso dal riciclaggio organico, di materiale di rifiuto per la funzione originaria o per altri fini, esclusi il recupero di energia o lo smaltimento, con modifica della struttura chimica del materiale di rifiuto e riciclaggio dei costituenti chimici in materiali diversi dal materiale originario del rifiuto."

⁵⁶ GUL 184 del 17.7.1999, pag. 23.

(2). L'articolo 6 è sostituito dal testo seguente:

"Articolo 6

1. In ottemperanza agli obiettivi fissati dalla presente direttiva, gli Stati membri prendono le misure necessarie per realizzare i seguenti obiettivi su tutto il loro territorio entro il 30 giugno 2006:
 - (a) recupero come minimo del 60% e del 75% come massimo in peso dei rifiuti di imballaggio;
 - (b) riciclaggio come minimo del 55% e del 70% come massimo in peso di rifiuti di imballaggio;
 - (b) saranno inoltre raggiunti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio per i materiali contenuti nei rifiuti di imballaggio:
 - 60% in peso per il vetro;
 - 55% in peso per la carta e il cartone;
 - 50% in peso per i metalli;
 - 20% in peso per la plastica, esclusivamente mediante riciclaggio meccanico e/o chimico.
2. Gli Stati membri incoraggiano il recupero energetico, laddove esso sia preferibile al riciclaggio dei materiali per motivi ambientali o in considerazione del rapporto costi-benefici. Ciò potrà essere realizzato tenendo conto di un margine sufficiente tra gli obiettivi nazionali di recupero e di riciclaggio.
3. Gli Stati membri incoraggiano, ove opportuno, l'uso di materiali ottenuti da rifiuti di imballaggio riciclati per la fabbricazione di imballaggi e altri prodotti.
4. Al più tardi il 31 dicembre 2005 il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione, fissano gli obiettivi per la terza fase di cinque anni, dal 2006 al 2011, sulla base dell'esperienza pratica acquisita negli Stati membri nel perseguimento degli obiettivi di cui al paragrafo 1 e dei risultati della ricerca scientifica e delle tecniche di valutazione, come valutazione del ciclo di vita e analisi costi-benefici.

La procedura è ripetuta successivamente ogni cinque anni.
5. Le misure e gli obiettivi di cui al paragrafo 1 sono pubblicati dagli Stati membri e sono oggetto di una campagna di informazione del pubblico in generale e degli operatori economici.
6. La Grecia, l'Irlanda e il Portogallo possono posporre, in considerazione della loro situazione specifica, il conseguimento degli obiettivi di cui al paragrafo 1 fino ad una data di loro scelta, ma non oltre il 30 giugno 2009.
7. Gli Stati membri che hanno varato o vareranno programmi al di là dell'obiettivo di cui al paragrafo 1, lettera a e che predispongono all'uopo opportune capacità di

riciclaggio e recupero sono autorizzati a perseguire questi obiettivi nell'interesse di un elevato livello di protezione ambientale, a condizione che queste misure evitino distorsioni sul mercato interno e non ostacolino l'osservanza della direttiva da parte di altri Stati membri. Gli Stati membri informano la Commissione del loro operato. La Commissione conferma le misure dopo aver verificato, in cooperazione con gli Stati membri, che esse siano coerenti con le considerazioni di cui supra e non costituiscano un mezzo arbitrario di discriminazione o di restrizione dissimulata agli scambi tra gli Stati membri."

(3) L'articolo 8, paragrafo 2, è sostituito dal seguente testo:

"2. Per facilitare la raccolta, il reimpiego e il recupero, compreso il riciclaggio, sull'imballaggio è indicato, a scopi di identificazione e classificazione da parte dell'industria interessata, il tipo di materiale(i) di imballaggio usati.

Ciò è fatto sulla base della decisione della Commissione 97/129/CE."

(4) L'articolo 19 è sostituito dal seguente testo:

"Le modifiche necessarie per l'adeguamento al progresso scientifico e tecnico del sistema di identificazione - di cui all'articolo 8, paragrafo 2 e all'articolo 10, ultimo trattino - i formati relativi al sistema di base di dati - di cui all'articolo 12, paragrafo 3 e all'allegato III nonché negli orientamenti sull'interpretazione della definizione di imballaggio - di cui nell'allegato I - sono adottate conformemente alla procedura di cui all'articolo 21."

(5) L'allegato I è sostituito dal testo figurante nell'allegato alla presente direttiva.

(6) L'articolo 21 è sostituito dal seguente testo:

"1. La Commissione è assistita da un comitato composto di rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione.

2. Quando venga fatto riferimento al presente paragrafo, si applica la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 5 della decisione 1999/468/CE, conformemente al disposto dell'articolo 7, paragrafo 3, e dell'articolo 8.

3. Il periodo di cui all'articolo 5, paragrafo 6, della decisione 1999/468/CE é fissato a tre mesi."

Articolo 2

Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro [18 mesi dalla data di adozione]. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

Articolo 3

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Articolo 4

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
La Presidente

Per il Consiglio
Il Presidente

ALLEGATO

“ALLEGATO I

ORIENTAMENTI PER L'INTERPRETAZIONE DELLA DEFINIZIONE DI IMBALLAGGIO

1. La definizione di imballaggio si riferisce alle funzioni di imballaggio, fatte salve altre possibili funzioni dell'imballaggio, tranne se è conforme alle regole 6 e 7 qui di seguito.
2. Un articolo che svolga la funzione di imballaggio primario o secondario e che, in generale, è progettato e destinato ad essere riempito nel punto vendita è considerato un imballaggio. Esempi illustrativi:

Imballaggio:

Sacchetto o borse di carta o di plastica.

Articoli diversi dagli imballaggi:

Pellicole di plastica trasparente.

Sacchetti per panini.

Fogli di alluminio.

3. I componenti dell'imballaggio sono considerati parte dell'imballaggio che accompagnano; essi non sono articoli di imballaggio indipendenti. Esempi illustrativi:

Imballaggio:

Spazzolino del mascara che fa parte del tappo della confezione.

Etichette adesive incollate su un altro articolo di imballaggio.

Etichette fissate direttamente o attaccate al prodotto.

4. Elementi accessori integrati in un imballaggio o in un componente dell'imballaggio e/o che svolgono una funzione qualsiasi in relazione ad un componente dell'imballaggio, compresa la funzione di rinforzare o di abbellire l'imballaggio, sono considerati parti dello stesso e non elementi separati di imballaggio. Esempi illustrativi:

Imballaggio:

Graffette.

Nastro adesivo.

Fascette di plastica (ad esempio attorno alle bottiglie di bevande).

5. Gli elementi usa e getta venduti, riempiti o progettati e destinati ad essere riempiti nel punto vendita sono considerati imballaggi, a condizione che svolgano una funzione di imballaggio. Esempi illustrativi:

Imballaggio:

Piatti usa e getta.

Tazze e altri articoli usa e getta.

Articoli diversi dagli imballaggi:

Forchette usa e getta.

6. Un articolo che risponde alle condizioni citate non è, tuttavia, un imballaggio se la sua funzione rispetto al prodotto è chiaramente preponderante rispetto alla funzione di imballaggio.

Analogamente, non sono considerati imballaggi gli articoli che rappresentano una parte integrante ed inseparabile di un prodotto durevole al momento dell'acquisto e che si rivelano necessari per contenere, sostenere o preservare il prodotto per tutta la sua durata.

La definizione non si applica ad elementi integrati con un componente di imballaggio.

Esempi illustrativi:

Imballaggio:

Casse.

Scatole per dolci.

Involucro che ricopre la custodia di un CD.

Articoli diversi dagli imballaggi:

Vasi da fiori destinati a restare con la pianta per tutta la durata di vita di questa.

Cartucce d'inchiostro.

Cassette di attrezzi.

7. Un articolo che risponde alle regole da 1 a 6 non è tuttavia un imballaggio se fa al contempo parte di un processo di fabbricazione e di un prodotto. Esempi illustrativi:

Articoli diversi dagli imballaggi:

Bustine da tè.

Rivestimenti di cera (ad esempio dei formaggi).

Budelli per salumi."