

Il Settimo Programma D'Azione per l'Ambiente: la gestione dei rifiuti come risorsa

Rosanna Laraia



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Indirizzi Europei

Tutti gli atti strategici e regolamentari dell'Unione Europea, a partire dal VI Programma di Azione per l'ambiente, hanno come obiettivo prioritario **l'uso sostenibile delle risorse correlato alla gestione sostenibile dei rifiuti**

Obiettivo

- Garantire che il consumo delle risorse rinnovabili e non rinnovabili e l'impatto che esso comporta non superi la capacità di carico dell'ambiente
- Ottenere lo sganciamento dell'uso delle risorse dalla crescita economica
- Migliorare l'efficienza dell'uso delle risorse anche attraverso la prevenzione dei rifiuti e la massimizzazione del riciclo

Strategia tematica per la prevenzione ed il riciclo

L'Europa deve diventare una società fondata sul riciclaggio, che cerca di evitare la produzione di rifiuti ma che, in ogni caso, li utilizza come risorsa



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Comunicazioni della Commissione Europea

- ✓ **Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa alle prossime misure in materia di gestione dei rifiuti organici nell'Unione europea - COM (2010)235 definitivo**
- ✓ **Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse - Iniziativa faro nell'ambito della strategia Europa 2020” - COM (2011) 21 definitivo**
- ✓ **Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse” - COM (2011) 571 definitivo**

Per giungere ad un' Europa efficiente nell' uso delle risorse è necessario utilizzare una combinazione di politiche ed attivare una serie di sinergie tra i diversi settori/risorse coinvolti



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Uso efficiente delle risorse e dei rifiuti

Ciascun cittadino europeo consuma annualmente 16 tonnellate di materiali, 6 delle quali sono sprecate (la metà finisce in discarica)

L'epoca delle risorse abbondanti e a basso costo è finita. La scarsità delle risorse e l'instabilità sul fronte dei prezzi hanno ripercussioni negative sull'economia

Non è possibile proseguire con i modelli attuali d'impiego delle risorse dal momento che negli ultimi decenni, l'impiego intensivo delle risorse mondiali, in particolare delle risorse non rinnovabili, esercita pressioni sul nostro pianeta e minaccia la sicurezza di approvvigionamento



Uso efficiente delle risorse e dei rifiuti

È necessario sostenere la ricerca e l'innovazione per assicurare la transizione verso "l'economia verde", incrementare l'occupazione nel settore della "tecnologia verde", sostenere il commercio UE, anche aprendo nuovi mercati per le esportazioni, offrire prodotti più sostenibili, a tutto vantaggio dei consumatori

È necessario predisporre un insieme adeguato di incentivi in modo che sia il settore privato che quello pubblico investano maggiormente nella ricerca e nell'innovazione per l'utilizzo efficiente delle risorse.

È necessario sostenere soluzioni innovative nei settori dell'energia, dei trasporti, dell'edilizia sostenibile, dell'agricoltura, del riciclaggio, riuso, sostituzione di materie rare o che hanno un considerevole impatto ambientale, nella chimica "verde" e delle plastiche biodegradabili

È necessario dotarsi di indicatori in grado di misurare la disponibilità delle risorse naturali, la loro ubicazione, il grado di efficienza nel loro impiego, la produzione e il tasso di riciclaggio dei rifiuti, nonché di monitorare i progressi ottenuti nell'impiego efficiente delle risorse



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Uso efficiente delle risorse e dei rifiuti

È necessario :

- ✓ **Migliorare la progettazione dei prodotti** per ridurre la domanda di energia e di materie prime, per rendere i prodotti più duraturi e più facili da riciclare, per stimolare l'innovazione tecnologica, creando possibilità imprenditoriali e nuovi posti di lavoro
- ✓ **Incrementare il riciclaggio** per attenuare la pressione sulla domanda di materie prime, riutilizzare materiali di valore che altrimenti finirebbero come rifiuti e ridurre il consumo di energia e delle emissioni di gas a effetto serra nei processi di estrazione e di lavorazione

Il miglioramento della gestione dei rifiuti contribuisce ad un miglior utilizzo delle risorse e può aprire nuovi mercati e creare posti di lavoro, favorendo una minore dipendenza dalle importazioni di materie prime e consentendo di ridurre gli impatti ambientali



Interventi programmati dalla Commissione Europea

1. Stimolare il mercato delle materie riciclate, attraverso incentivi economici e l'elaborazione di **misure per prevenire** i rifiuti;
2. riesaminare gli obiettivi in materia di prevenzione, riutilizzo, riciclaggio, recupero e trattamento alternativo alla discarica per progredire verso **un' economia basata sul riuso e il riciclaggio, con l' eliminazione quasi completa dei rifiuti residui**;
3. valutare l' introduzione di **quote minime di materie riciclate**, di criteri di durabilità e riutilizzabilità ed estendere la responsabilità del produttore per i prodotti principali;
4. valutare i settori in cui la legislazione sui vari flussi di rifiuti potrebbe essere allineata ai fini di una maggior coerenza;
5. continuare a lavorare in seno all' UE e con i partner internazionali **per eliminare le spedizioni illegali di rifiuti**, in particolare dei rifiuti pericolosi;
6. **garantire che il finanziamento pubblico**, proveniente del bilancio dell' Unione europea, dia priorità alle attività che si collocano ai livelli più alti della gerarchia dei rifiuti (per esempio, ad impianti di riciclaggio);
7. agevolare lo scambio delle migliori pratiche in materia di raccolta e trattamento dei rifiuti tra gli Stati membri e elaborare misure per **combattere più efficacemente le violazioni** della normativa UE sui rifiuti.



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente

La Commissione europea ha varato il 29 novembre 2012 il **Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente** "*Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta*"

Il 7°PAA è stato adottato formalmente dal Consiglio UE il 15 novembre 2013 e pubblicato con **decisione n. 1386/2013 del 28/12/2013**

Il 7°PAA sostituisce il sesto (scaduto a luglio 2012) e definisce un quadro generale delle azioni per la politica ambientale **fino al 2020** con una visione **fino al 2050**

La politica ambientale dell'Unione mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione e si fonda sui **principi di precauzione e di azione preventiva, di correzione dei danni causati all'ambiente, in via prioritaria alla fonte, nonché sul principio "chi inquina paga"**



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente

Le linee di intervento tracciate si basano su un'integrazione delle azioni ambientali con le iniziative politiche della strategia "Europa 2020" varata dalla Commissione nel 2010

Lo scopo prioritario è quello di raggiungere **una crescita:**

- **intelligente** (*attraverso lo sviluppo delle conoscenze e dell'innovazione*)
- **sostenibile** (*basata su un'economia più verde, più efficiente nella gestione delle risorse e più competitiva*)
- **inclusiva** (*volta a promuovere l'occupazione, la coesione sociale e territoriale*)

Tutte le misure e gli obiettivi proposti rappresentano una solida base per una svolta verso **la green economy**



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente

Obiettivi da raggiungere entro il 2020:

1. Proteggere e conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione
2. **Trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva**
3. proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni e rischi d'ordine ambientale per la salute e il benessere
4. Sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione Ue in materia di ambiente migliorandone l'attuazione
5. **Migliorare la conoscenza e le basi scientifiche della politica ambientale**
6. Garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima, e affrontare le esternalità ambientali
7. Migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche
8. Migliorare la sostenibilità delle città dell'Ue
9. Aumentare l'efficacia dell'azione dell'Unione nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello internazionale



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente

Fino ad oggi la criticità maggiore si è riscontrata nella mancata applicazione a livello nazionale degli impegni assunti a livello comunitario

Per realizzare i nove obiettivi del si punta pertanto su:

- **un'applicazione più rigorosa delle leggi europee**
- **la messa in sicurezza degli investimenti a sostegno delle politiche green e della lotta al cambiamento climatico**
- **la messa a punto di condizioni giuste che tengano conto delle esternalità ambientali attraverso l'applicazione sistematica del principio del “chi inquina paga” con l'eliminazione graduale delle sovvenzioni dannose per l'ambiente**
- **Un'assunzione delle problematiche ambientali più ampia che dovranno essere considerate in tutte le altre azioni UE**
- **la coerenza e l'omogeneità dei dati e delle informazioni**



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente

Strumenti ed Azioni in materia di produzione e consumi

- Adozione di misure volte a migliorare **la prestazione ambientale di beni e servizi**, comprese iniziative per **aumentare l'offerta di prodotti sostenibili** per l'ambiente e per **stimolare** una transizione significativa **nella domanda** di tali prodotti da parte dei consumatori
- **Incentivi per i consumatori e per gli operatori economici** (comprese le PMI)
- **Strumenti di mercato** e norme finalizzati alla riduzione degli impatti ambientali dei prodotti
- Disponibilità per i consumatori di **informazioni precise**, comprensibili e affidabili sui prodotti, attraverso **un'etichettatura chiara e coerente**, anche in relazione alle questioni ambientali
- **Ottimizzazione degli imballaggi** per ridurre al minimo gli impatti ambientali
- Sostegno a modelli **commerciali efficienti nell'uso delle risorse** come i sistemi di prodotto-servizio, compreso il leasing di prodotti
- Revisione della legislazione sui prodotti (direttive sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica, regolamento Ecolabel) con l'obiettivo di **migliorare la performance ambientale e l'efficienza nell'impiego delle risorse dei prodotti nel corso del loro intero ciclo di vita**
- **Indicatori** del ciclo di vita dei prodotti e servizi



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente

Strumenti ed Azioni in materia di produzione

- ✓ Diffusione nell'industria **delle migliori tecniche disponibili** per migliorare i modelli di utilizzo delle risorse e ridurre le emissioni degli oltre 50 000 principali impianti industriali dell'Unione. In tal modo si darà un forte impulso allo sviluppo di tecniche innovative, **all'inverdimento dell'economia** e alla riduzione dei costi industriali a lungo termine
- ✓ Promozione dell'adozione da parte dell'industria di **sistemi di gestione ambientale**, come l' EMAS



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente: Rifiuti

Gli obiettivi riprendono quelli della Comunicazione della Commissione *“Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse”*

- Garantire una piena applicazione della legislazione sui rifiuti in tutta l'Unione, basata su un'applicazione rigorosa della gerarchia dei rifiuti
- Mettere in atto ulteriori sforzi per ridurre la produzione di rifiuti pro capite e la produzione di rifiuti in termini assoluti
- Limitare il recupero energetico ai materiali non riciclabili
- Impedire che i rifiuti riciclabili o recuperabili siano messi in discarica
- Allocare in discarica solo i rifiuti residuali
- Garantire un riciclaggio di elevata qualità e sviluppare dei mercati per materie prime secondarie
- Gestire i rifiuti pericolosi in modo tale da minimizzare gli effetti dannosi per la salute umana e l'ambiente



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma d'Azione per l'Ambiente: Rifiuti

Gli Strumenti

- Ricorso in maniera più sistematica a strumenti di mercato e altre misure che favoriscano la prevenzione, il riciclaggio e il riutilizzo
- Responsabilità estesa del produttore
- Promozione di cicli produttivi che non producono rifiuti pericolosi
- Rimozione degli ostacoli alle attività di riciclaggio nel mercato interno dell'UE
- Apertura di nuovi mercati, creazione di nuovi lavori e riduzione della dipendenza dall'importazione di materie prime, che consentono di ridurre gli impatti ambientali
- Riesame degli obiettivi esistenti in materia di prevenzione, riutilizzo, riciclaggio, recupero e di alternative alla discarica per progredire **verso un'economia "circolare", con un uso senza soluzione di continuità delle risorse e rifiuti residui quasi inesistenti**

La piena attuazione della normativa UE sui rifiuti consentirebbe di risparmiare 72 miliardi di euro l'anno, di aumentare il fatturato annuo dell'UE di 42 miliardi di euro nel settore della gestione e del riciclaggio dei rifiuti e di creare oltre 400.000 posti di lavoro entro il 2020



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Settimo Programma: ulteriori azioni

- È necessario garantire che i prodotti prioritari commercializzati nel mercato dell'UE siano progettati in **maniera ecocompatibile** e nell'ottica di un'ottimizzazione dell'efficienza delle risorse e dei materiali, tenendo conto di aspetti come la **riciclabilità, la presenza di contenuto riciclato e la durabilità**
- A livello di UE e a livello nazionale dovranno essere profusi sforzi intesi a rimuovere le **barriere all'ecoinnovazione** e a sfruttare appieno il potenziale delle ecoindustrie, con vantaggi in termini di posti di lavoro e crescita "verdi"
- Per migliorare l'efficienza delle risorse dovranno essere stabiliti obiettivi volti a ridurre l'impatto globale dei consumi, in particolare nel settore **alimentare, dell'edilizia e della mobilità**. Insieme, essi costituiscono circa l'80% degli impatti ambientali relativi al consumo

Ogni anno nell'UE sprechiamo circa 89 milioni di tonnellate di cibo (179 kg a testa).
Gli impatti aggregati dell'edilizia e delle infrastrutture costituiscono circa il 15-30% delle pressioni ambientali complessive associate al consumo in Europa e generano circa 2,5 tonnellate equivalenti di CO2 a testa all'anno



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Programma Nazionale di Prevenzione

- Con Decreto direttoriale del **7 ottobre 2013** il MATTM ha approvato il Programma Nazionale di Prevenzione, ai sensi dell'art.29 della direttiva 2008/98/CE, pubblicato sulla G.U. n. 245 del 18 ottobre 2013
- Nel Programma sono considerate sia misure **di carattere generale/orizzontale** che misure riguardanti particolari **flussi di rifiuti considerati prioritari** per la loro rilevanza quantitativa ma anche per la loro suscettibilità ad essere ridotti in maniera facile ed efficiente
- In base alle linee Guida 2012 della Commissione Europea “Preparing a waste prevention programme”, sono individuati come flussi prioritari: **i rifiuti biodegradabili, i rifiuti cartacei, i rifiuti da imballaggio, i rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche e rifiuti da costruzione e demolizione**



Obiettivi Programma Nazionale di Prevenzione

Sulla base dei dati rilevati dall' ISPRA sono individuati i seguenti obiettivi di prevenzione al 2020 rispetto ai valori registrati nel 2010:

- **Riduzione del 5% della produzione di RU per unità di PIL.** Nell' ambito del monitoraggio per verificare gli effetti delle misure sarà considerato l' andamento dell' indicatore Rifiuti Urbani/consumi delle famiglie
- **Riduzione del 10% della produzione dei rifiuti speciali pericolosi per unità di PIL**
- **Riduzione del 5% della produzione di rifiuti speciali non pericolosi per unità di PIL.** Tale obiettivo potrà essere rivisto in base a nuovi dati di produzione



Il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti

Monitoraggio e governance

ISPRA: raccolta dati e definizione nuovi indicatori

MATTM: istituzione di un **Tavolo di lavoro permanente** con i soggetti pubblici e gli stakeholder attivi nell'attuazione delle misure previste dal Programma

Tavolo permanente:

- ✓ effettuare il monitoraggio del PNPR e dei Piani regionali
- ✓ individuare criticità, correggere e aggiornare il piano con proposte operative
- ✓ benchmarking comunitario (confronto a livello UE tra modelli, misure e performance)

Indicazioni per le Regioni

- Integrare i Piani regionali con le indicazioni del PNPR entro un anno dall'adozione (ottobre 2014)
- Adottare gli obiettivi generali, coerenti con quelli del PNPR
- Attuare, attraverso azioni articolate, a livello territoriale le misure descritte nel PNPR



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

PNP: Misure Generali

- **Produzione sostenibile:** cambiamenti tecnologici, buone pratiche operative, cambiamenti di prodotto con modifiche di design e composizione, sottoprodotti;
- **Green Public Procurement:** PAN GPP, che prevede l'obiettivo nazionale, entro il 2014, di “*appalti verdi*” non inferiori al 50% del totale degli appalti stipulati per ciascuna categoria di affidamenti e forniture, CAM;
- **Riutilizzo:** azioni per rimuovere ostacoli che impediscono lo sviluppo del settore dell'usato, modalità operative semplificate per la costituzione ed il sostegno di centri di riparazione e catalogo di prodotti da definirsi con decreti in via di definizione;
- **Informazione, sensibilizzazione ed educazione:** “*Portale sulla Prevenzione dei rifiuti*” rivolto a imprese, cittadini, insegnanti, P.A. Locali;
- **Strumenti economici, fiscali e di regolazione:** applicazione responsabilità estesa del produttore, tariffazione puntuale per RU, sistemi fiscali di finanziamento premiali per processi produttivi ambientalmente efficienti, revisione meccanismi di tassazione conferimenti in discarica;
- **Promozione della ricerca**



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Misure Specifiche per Flussi Prioritari

Il Programma individua specifiche **misure** per promuovere la prevenzione, gli **strumenti** per attuarle e gli **indicatori** di monitoraggio

1. Rifiuti Biodegradabili

Gli scarti alimentari rientrano nella più ampia categoria dei rifiuti biodegradabili

La Commissione europea ha elaborato specifiche linee guida per l'elaborazione di programmi di prevenzione dei rifiuti alimentari, prevedendo azioni sui settori chiave: industria alimentare, distribuzione alimentare, servizi (ristorazione, hotel, catering, bar), imprese e istituzioni (imprese, scuole, ospedali, pubbliche amministrazioni), famiglie.

Misura I - Valorizzazione dei sottoprodotti dell'industria alimentare

Misura II - Distribuzione eccedenze alimentari della grande distribuzione organizzata

Misura III - Promozione della Filiera corta

Misura IV - Promozione della certificazione di qualità ambientale nell'ambito dei servizi alimentari (ristorazione, hotel, catering, bar)

Misura V - Riduzione degli scarti alimentari a livello domestico



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Misure specifiche per flussi prioritari

2. Rifiuti cartacei

Misura I - Riduzione posta indesiderata

Misura II - Dematerializzazione della bollettazione e di altri avvisi

Misura III - Riduzione consumo carta negli uffici

3. Rifiuti da imballaggio

Misura I - Diffusione punti vendita prodotti alla spina

Misura II - Favorire consumo acqua da rete pubblica

4. RAEE

Misura I - Progettazione AEE più durevoli, riparabili/riutilizzabili

Misura II - Favorire creazione centri riparazione e riutilizzo AEE

5. Rifiuti da C&D

Misura I - Individuare la metodologia e gli strumenti per contabilizzare i rifiuti

Misura II - Demolizione controllata

Misura III - PAN GPP che individua i settori Costruzione e manutenzione delle strade e costruzione e manutenzione degli edifici come quelli tra cui individuare CAM



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale