



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare

2013/2113(INI)

9.9.2013

PROGETTO DI RELAZIONE

su una strategia europea per i rifiuti di plastica nell'ambiente
(2013/2113(INI))

Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare

Relatore: Vittorio Prodi

PR_INI

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE	7

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

su una strategia europea per i rifiuti di plastica nell'ambiente

(2013/2113(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (direttiva quadro sui rifiuti),
- vista la direttiva 2006/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e che abroga la direttiva 91/157/CEE,
- vista la direttiva 96/59/CE del Consiglio, del 16 settembre 1996, concernente lo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili (PCB/PCT),
- vista la direttiva 2000/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 settembre 2000, relativa ai veicoli fuori uso,
- vista la direttiva 86/278/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1986, concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura,
- vista la direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (direttiva sugli imballaggi),
- visto il regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti,
- vista la direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti,
- vista la direttiva 2000/76/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 dicembre 2000, sull'incenerimento dei rifiuti,
- vista la direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE),
- visto il regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH),
- vista la direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino),
- vista la sua risoluzione del 13 settembre 2011 su una strategia efficace per le materie

prime in Europa¹,

- vista la comunicazione della Commissione, del 13 febbraio 2012, dal titolo "L'innovazione per una crescita sostenibile: una bioeconomia per l'Europa", (COM(2012)0060),
 - vista la comunicazione della Commissione, del 26 gennaio 2011, dal titolo "Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse – Iniziativa faro nell'ambito della strategia Europa 2020" (COM(2011)0021),
 - visto il Libro verde della Commissione su una strategia europea per i rifiuti di plastica nell'ambiente (COM(2013)0123),
 - visto l'articolo 48 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare (A7-0000/2013),
- A. considerando che i rifiuti di plastica non sono affrontati in modo specifico dalla normativa dell'UE;
- B. considerando che i rifiuti di plastica possono permanere nell'ambiente per centinaia di anni causando reazioni tossiche nonché rilasciando negli ecosistemi interferenti endocrini, elementi cancerogeni e inquinanti organici persistenti;
- C. considerando che le carenze a livello di attuazione e applicazione della normativa UE sui rifiuti, lo scarico abusivo e il trasporto inadeguato di rifiuti di plastica hanno causato danni significativi all'ambiente e alla vita marina nonché l'aumento delle esportazioni di rifiuti, con conseguente perdita di materiali e di occupazione nell'UE;
- D. considerando che l'ecoinnovazione e la progettazione ecologica dei prodotti di plastica sono essenziali per la competitività europea, per aiutare l'industria ad adattarsi alle pressioni legate agli elevati prezzi delle risorse e alla scarsità dei materiali nonché per sviluppare tecnologie abilitanti fondamentali (KET, Key Enabling Technologies) per una società sostenibile;
- E. considerando che l'UE potrebbe trarre vantaggio in termini di creazione di posti di lavoro e crescita da un massiccio sforzo in vista del passaggio a un'economia circolare (cradle-to-cradle, dalla culla alla culla) equilibrata, basata sul concetto di rifiuti come risorsa;
1. accoglie con favore il Libro verde della Commissione e riconosce l'esigenza di una specifica normativa dell'UE sui rifiuti di plastica, nonché di un'attuazione più rigorosa della normativa esistente in materia di rifiuti;
 2. sottolinea che, al fine di rendere più coerente l'approccio della Commissione ai flussi di rifiuti nell'ambito del quadro di controllo di idoneità delle norme attualmente in corso, anche alla luce del fatto che circa il 40% dei rifiuti di plastica deriva da imballaggi (in un contesto in cui la direttiva sugli imballaggi è l'unica specificatamente mirata alla raccolta

¹ GU C 51 E del 22.2.2013, pag. 21.

dei rifiuti di plastica), è necessaria una revisione urgente di tale direttiva che separi le norme sui rifiuti afferenti alla sfera ambientale dalle norme e dai criteri riguardanti i prodotti in quanto tali che rientrano nel campo di applicazione della normativa industriale o commerciale;

3. sottolinea la necessità che la normativa dell'UE sui rifiuti di plastica definisca: obiettivi specifici per la raccolta e la cernita nonché criteri obbligatori per la riciclabilità (chiarendo le distinzioni tra riciclaggio meccanico/organico e recupero/incenerimento, con l'intento di raggiungere una percentuale di plastica riciclata pari almeno al 75% entro il 2020), un'etichettatura specifica dei materiali che informi i consumatori in merito alla riciclabilità meccanica od organica degli stessi e, infine, criteri per la sostituzione dei prodotti di plastica monouso o caratterizzati da un ciclo di vita breve con materiali riutilizzabili e più duraturi;
4. concorda sul fatto che i rifiuti di plastica debbano essere trattati come una preziosa risorsa promuovendone il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero; ritiene che, in ogni caso, le discariche debbano essere messe al bando entro il 2020, senza che tuttavia un simile provvedimento porti a incentivare l'opzione del recupero energetico rispetto al riciclaggio; ritiene che, oltre a perseguire gli obiettivi in materia di riciclaggio citati in precedenza, sia pertanto consigliabile introdurre opportune sanzioni per l'incenerimento della plastica riciclabile e biodegradabile in un'ottica di creazione di un conteso paritario per diversi tipi di plastica; precisa che così facendo si invertirebbe altresì la tendenza insostenibile che ha finora preferito l'uso di prodotti vergini rispetto a quelli riciclati, più costosi;
5. ritiene che le plastiche più pericolose, ovvero le più dannose per la salute umana e per l'ambiente (come le microplastiche e le plastiche oxo-biodegradabili), e quelle che contengono metalli pesanti, altresì in grado di rendere più difficoltosi i processi di riciclaggio, debbano essere gradualmente eliminate dal mercato oppure direttamente messe al bando il più presto possibile entro il 2020; ritiene inoltre che, come richiesto dalla maggior parte dei cittadini (e consumatori) europei, sia finalmente giunto il momento di eliminare gradualmente o mettere al bando i prodotti di plastica monouso, non biodegradabili e non compostabili, sempre entro il 2020;
6. sottolinea la necessità di adottare opportune misure per promuovere le plastiche biodegradabili e compostabili nonché le bioplastiche, purché la loro fabbricazione non incida negativamente sulla produzione agricola per il consumo umano o animale; ritiene inoltre che debbano essere fornite ai consumatori informazioni più chiare sulle caratteristiche delle plastiche in questione;
7. chiede maggiori investimenti nella ricerca e nelle tecnologie volte a ottenere plastiche più sostenibili nonché una migliore integrazione dei vari tipi nei processi di produzione e nelle attività di ritrattamento, senza incidere sulla qualità dei materiali; ritiene che siano necessarie nuove tecnologie anche per migliorare i processi di biodegradazione della plastica, i metodi di cernita dei rifiuti, il riciclaggio meccanico, la progettazione ecologica e gli imballaggi intelligenti; è del parere che, a tale scopo, Orizzonte 2020 possa offrire opportunità per rispondere a detta importante esigenza sociale e quindi potenziali notevoli vantaggi, dalla creazione di nuove attività economiche alla riduzione dei rifiuti marini e dei rischi per la salute, sia per l'ambiente che per i cittadini;

8. ritiene che debbano essere compiuti passi più decisi per affrontare le esportazioni illegali di rifiuti di plastica, ad esempio attraverso una più rigida applicazione dei regolamenti sul trasporto dell'UE nonché sistemi di monitoraggio e ispezione più rigorosi nei porti e in tutte le strutture per il trattamento dei rifiuti; constata che l'applicazione del principio della responsabilità estesa del produttore e la sensibilità dei consumatori influiscono sulla prevenzione delle esportazioni illegali; ritiene inoltre che l'UE debba promuovere un approccio coerente alla gestione dei rifiuti in ogni possibile sede, accordo e istituzione internazionale; considera altresì essenziale avere accesso a dati affidabili e confrontabili sui flussi di rifiuti, in entrata e in uscita dall'Europa, sui volumi e sui sistemi di gestione;
9. è fiducioso nel fatto che i comuni e le amministrazioni locali d'Europa compiranno ogni sforzo possibile per motivare i cittadini ad adottare il concetto di economia circolare per quanto riguarda i rifiuti di plastica, incoraggiando sistemi di raccolta e riciclaggio efficaci nonché istituendo punti di raccolta adeguati per i rifiuti di plastica, in particolare nelle zone costiere; ritiene inoltre che essi possano apportare un contributo decisivo in vista dell'armonizzazione delle attività di gestione dei rifiuti di plastica in tutta Europa concordando norme e pratiche comuni;
10. chiede l'istituzione di una Giornata europea per i rifiuti di plastica, nella quale i cittadini possano consegnare qualsiasi quantità di rifiuti di plastica presso punti predefiniti in cambio di un'adeguata contropartita monetaria, come strumento per assicurare l'approvvigionamento di plastica riciclabile e per sensibilizzare il pubblico in merito al riciclaggio; ritiene che un simile evento possa comprendere anche attività di pulizia delle spiagge da parte della comunità quale contributo simbolico alla limitazione dell'inquinamento costiero causato dai rifiuti di plastica;
11. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

L'industria della plastica in Europa genera un fatturato annuo approssimativo di 300 miliardi di euro e dà lavoro a 1,54 milioni di persone, ma i dati relativi ai rifiuti generati non sono ancora consolidati e variano dalle 25 Mt generate nel 2008 secondo la Commissione europea alle 13 Mt del 2010 secondo l'AEA. Senza dati affidabili e confrontabili su produzione, raccolta, cernita, riciclaggio, recupero e smaltimento della plastica, è difficile modellare una politica mirata ed efficace, in particolare per quanto concerne le azioni contro i flussi illegali di rifiuti. È evidente che l'impatto ambientale della plastica è ancora sottostimato.

Nell'ambito del controllo di idoneità in corso sulle direttive relative ai flussi di rifiuti, il presente libro verde rappresenta un'opportunità tempestiva per puntare a un'armonizzazione normativa coesiva e ambiziosa. Il primo passo dovrebbe pertanto essere la creazione di una normativa dell'UE specifica per i rifiuti di plastica, con relativi obiettivi, nonché la rigorosa attuazione delle norme attuali.

Considerando che circa il 40% dei rifiuti proviene dagli imballaggi, è opportuno iniziare da lì la nostra valutazione. Non sono definiti obiettivi per i rifiuti di plastica salvo nella direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, non modificata dal 1994, che fissava la quota di plastica da raccogliere al 22,5%. È il momento di adattare le norme alla nuova realtà produttiva e di renderle compatibili con gli obblighi ambientali di altri settori nel rispetto della gerarchia definita dalla direttiva quadro sui rifiuti. Senza una ristrutturazione della direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio che separi le norme e i criteri commerciali, industriali e di concorrenza dai vincoli ambientali, non saremo in grado di affrontare il 40% del problema. Il riesame di tale direttiva deve comprendere norme sulla progettazione ecologica che consentano la raccolta e la cernita dei rifiuti per un riciclaggio efficiente, utilizzando nuove tecnologie (per esempio, infrarossi ed etichettature specifiche) e materiali riciclabili. Questo garantirebbe all'industria europea l'opportunità di definire criteri mantenendo al contempo, o persino aumentando, la loro competitività globale.

Inoltre, l'industria deve compiere maggiori sforzi per quanto riguarda la trasparenza dell'informazione per definire chiaramente le caratteristiche dei prodotti che immette sul mercato. I consumatori devono sapere se la plastica che acquistano è riciclabile, compostabile, biodegradabile o recuperabile, al fine di facilitare il processo di cernita. Questo genere di innovazione favorirebbe le attività di ricerca e sviluppo e promuoverebbe la creazione di posti di lavoro apportando, nel contempo, benefici per l'ambiente. Tutto ciò creerebbe una gerarchia dei rifiuti e farebbe sì che prima del riciclaggio vi fosse il riutilizzo della plastica e per ultimo il recupero dell'energia mediante combustione. L'opinione generale è che le discariche non debbano nemmeno essere prese in considerazione come opzione sostenibile per il trattamento dei rifiuti di plastica e auspichiamo che sia adottata una data definitiva per la loro messa al bando (proponiamo il 2020 considerando che alcuni Stati membri hanno ancora problemi ad attuare una raccolta dei rifiuti differenziata diffusa e non possono puntare su altre opzioni).

La plastica è una risorsa troppo preziosa per essere gettata in discarica o semplicemente bruciata. Se intendiamo dare coerenza all'iniziativa faro europea sull'efficienza delle risorse e

abbracciare il concetto di economia circolare anche per la plastica, deve cessare il sostegno dato a determinate attività che privilegiano sfruttamenti insostenibili, come le discariche o la combustione della plastica riciclabile.

Di particolare importanza è la necessità di definire chiaramente cosa sia il recupero e superare la falsa credenza che sia uguale al riciclaggio (in particolare se per recupero intendiamo il recupero energetico mediante l'incenerimento della plastica). Non dovrebbe essere una scelta tra alternative esclusive, ma, piuttosto, un processo lineare che incoraggi in primo luogo la riduzione, successivamente il riuso e infine il riciclaggio. In che modo è possibile rendere più attraente la plastica riciclata dal momento che gli attuali prezzi di mercato sono troppo elevati per consentire una migliore integrazione della plastica riutilizzata nei nuovi processi di produzione della plastica? Perché la plastica riciclata è più costosa di quella di nuova produzione? Non dovremmo, quindi, incentivare le attività di riciclaggio anziché la combustione (come fatto finora) così che diventi costoso e non vantaggioso bruciare plastica riciclabile o biodegradabile? In ultima analisi, è un problema che vediamo sempre più spesso; cosa intende fare l'Europa con i suoi inceneritori che sono stati sostenuti con sovvenzioni dirette o indirette per compensare la loro sovraccapacità? È, invece, il momento di sostenere, direttamente o indirettamente, strutture per il riciclaggio. Dobbiamo immettere sul mercato più materiali riciclati per ridurre il costo unitario della produzione e per far sì che siano componenti più sostenibili nell'attuale sistema, creando nel contempo più posti di lavoro sostenibili dal punto di vista ambientale.

A tal fine, l'introduzione di obiettivi per raggiungere il 75% di plastica riciclata entro il 2020, di criteri obbligatori per la riciclabilità e di una specifica etichettatura per facilitare la cernita, avvierà una discussione e darà impulso all'implementazione di sistemi di gestione dei flussi di rifiuti più avanzati ed efficaci. Tale processo sarà ulteriormente incoraggiato (anche per garantire il raggiungimento degli obiettivi) finanziando la ricerca e lo sviluppo di migliori tecniche di riciclaggio, raccolta e cernita, nonché di materiali evoluti, in particolare per quanto concerne il riutilizzo e la durabilità.

I tipi di plastica che non rientrano in questo modello, i più dannosi per l'ambiente e la salute umana e quelli che non sono in linea con la tabella di marcia sull'efficienza delle risorse, come i materiali oxo-biodegradabili, microplastica e monouso, dovranno essere eliminati gradualmente dal mercato o direttamente messi al bando.

Un altro passo fondamentale è garantire l'impegno collettivo di cittadini, produttori, amministrazioni pubbliche e associazioni professionali. Nell'ambito di tale quadro di riferimento, è inoltre essenziale migliorare la consapevolezza mediante campagne di informazione che promuovano la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, come la giornata europea per i rifiuti di plastica. Lo sforzo maggiore ricade sulle autorità locali, in quanto responsabili dell'organizzazione di tutte le operazioni correlate allo smaltimento della plastica, non solo dei rifiuti domestici, ma anche di quelli industriali e pericolosi e, non ultimo, dei rifiuti dalle strutture costiere e marittime.

I rifiuti marini costituiscono un grave problema che nessuna campagna da sola riuscirà a risolvere. Le azioni volontarie saranno decisive per sensibilizzare e promuovere un approccio diverso e responsabile sulla gestione dei mari e su come preserviamo la biodiversità, che costituisce una preziosa fonte di cibo.

Parte del problema è collegato al traffico internazionale e alla debole attuazione della convenzione di Basilea: tale dimensione richiede un maggiore impegno dei governi dell'UE e nazionali. Possiamo iniziare a garantire un controllo più rigoroso dei flussi e norme più chiare negli accordi internazionali, anche quelli relativi ad ambiti apparentemente non pertinenti, come la condivisione della tecnologia e l'istruzione. Dobbiamo promuovere maggiormente materiali, processi e progetti adeguati dal punto di vista ambientale al fine di far adottare a livello globale i criteri europei.