



Fédération Européenne des Activités de la Dépollution et de l'Environnement
European Federation of Waste Management and Environmental Services
Europäische Föderation der Entsorgungswirtschaft



FEAD MEMORANDUM

2009-2014

Priorità per l'industria Europea della gestione dei rifiuti



FEAD è la Federazione che in Europa rappresenta l'industria della gestione dei rifiuti. Il nostro settore fornisce un contributo essenziale alla sostenibilità dell'ambiente, dell'economia e della società in Europa.

Membri della FEAD sono le Associazioni nazionali, presenti in 19 Paesi europei, a cui aderiscono le imprese che operano nella gestione dei rifiuti. Queste aziende rappresentano circa il 60% del mercato dei rifiuti urbani e gestiscono oltre il 75% dei rifiuti industriali e commerciali in Europa. Complessivamente, il turnover annuo è di circa € 54 miliardi. FEAD rappresenta circa 3.000 aziende operative in tutte le attività della gestione rifiuti. Queste aziende impiegano oltre 295.000 addetti che gestiscono circa 1.800 centri di riciclo e separazione, 1.100 impianti di compostaggio, 260 impianti waste-to-energy e 1.100 discariche controllate. Queste aziende ricoprono un ruolo importante nel determinare le migliori opzioni ambientali per i problemi inerenti la gestione dei rifiuti.

FEAD supporta pienamente la mission dell'UE di proteggere la salute umana e l'ambiente in modo sostenibile, economicamente e socialmente, e in questo memorandum riassume le priorità chiave dell'industria europea della gestione dei rifiuti per i prossimi cinque anni.

Carlo Rosario Noto La Diega
Presidente FEAD

1 Sostenibilità Ambientale

- **Miglior controllo sulla spedizione dei rifiuti**

- ✓ **Assicurare l'applicazione di rigide procedure di ispezione per combattere le spedizioni illegali di rifiuti.**

Le aziende europee di gestione dei rifiuti hanno investito su personale e infrastrutture al fine di operare nel trattamento dei rifiuti, in linea con la rigorosa normativa europea. E' necessario impedire tutte quelle operazioni che si sottraggono a questi elevati standard di trattamento attraverso trasporti e attività di smaltimento dirette fuori dall'Europa: FEAD ribadisce la necessità di sforzi importanti per identificare, investigare e prevenire i movimenti transfrontalieri illegali di rifiuti.

- ✓ **Sviluppare l'IMPEL (Rete dell'Unione europea per l'applicazione della legislazione ambientale) per garantire l'allocatione di risorse sufficienti da destinare all'applicazione delle norme sulle spedizioni di rifiuti.**

FEAD supporta la mozione per una risoluzione, messa in campo dall'ex membro del Parlamento europeo, D.ssa Caroline Jackson, con cui si chiede alla Commissione, non solo di studiare un modo per trasformare l'IMPEL in un centro europeo di ispezione, ma anche di proporre una Direttiva sulle ispezioni ambientali, chiarendo le definizioni e i criteri ed estendendone lo scopo, al fine di garantire una più efficace ed armonica attuazione della normativa ambientale europea. In questo contesto, FEAD supporta anche l'iniziativa della Commissione di uno studio sulla fattibilità dell'avvio di una Agenzia sull'attuazione delle norme sui Rifiuti (Waste Implementation Agency).

- ✓ **Considerare la revisione dell'allegato VII del Regolamento sulla spedizione dei rifiuti, per proteggere la privacy aziendale senza compromettere la tracciabilità dei rifiuti.**

L'allegato VII del Regolamento sulla spedizione dei rifiuti prevede la tracciabilità dei rifiuti attraverso tutti i passaggi sino

al destinatario finale in Europa. Far conoscere le relazioni confidenziali che intercorrono in questo processo costituisce una violazione, non necessaria, della legittima riservatezza prevista per gli accordi commerciali e quindi FEAD raccomanda la definizione di norme europee armoniche che permettano di avere la tracciabilità e allo stesso tempo proteggano la legittima confidenzialità delle informazioni commerciali.

- **Attuazione armonizzata della Direttiva europea sui rifiuti**

- ✓ **Definire quanto prima i criteri armonizzati su End-of-Waste (rifiuto/non-rifiuto) per assicurare pari condizioni in tutti i Paesi europei.**

I criteri sull'End-of-Waste sono previsti nella nuova direttiva quadro sui rifiuti, che si propone di rinforzare i mercati europei del riciclo e l'approvvigionamento sostenibile dell'industria europea. I criteri sull'End-of-Waste, per flussi prioritari di rifiuti, dovrebbero essere definiti rapidamente per accelerare la realizzazione dell'economia verde del recupero, fornire certezza legale e rinforzare il mercato interno.

- ✓ **Valutare l'attuazione del concetto di sottoprodotto nelle legislazioni nazionali e stabilire una procedura di notifica per assicurare un monitoraggio efficace e prevenire gli abusi.**

La nuova direttiva quadro sui rifiuti prevede una procedura di notifica per l'End-of-Waste ma non per i sottoprodotti. FEAD chiede alla Commissione di monitorare l'attuazione a livello nazionale dell'articolo sui sottoprodotti al fine di evitare eventuali deregolamentazioni per alcuni flussi di rifiuti industriali potenzialmente dannosi. Una procedura di notifica potrebbe essere di aiuto ad assicurare un adeguato monitoraggio.

- ✓ **Rivedere l'elenco europeo dei rifiuti così da prevenire interpretazioni errate ma senza eccessive modifiche all'elenco stesso.**

L'attuale elenco dei rifiuti (lista CER) è in genere ben utilizzato e applicato, gli unici problemi riguardano le differenze interpretative di alcuni codici. FEAD quindi suggerisce alla Commissione di procedere non ad una

revisione totale della struttura, ma alla correzione di alcune voci. Una più ampia revisione porterebbe a una modifica delle autorizzazioni e dei sistemi informatici, imponendo ulteriori costi senza benefici ambientali.

✓ **Dare seguito al Libro Verde sulla gestione dei rifiuti organici con la definizione di una proposta legislativa sul trattamento biologico dei rifiuti ed il riciclo della sostanza organica.**

FEAD chiede la definizione di una direttiva sul trattamento biologico dei rifiuti e sul riciclo della frazione organica, in cui includere la definizione di prodotto per il compost ed il trattamento biologico dei rifiuti residui. La Direttiva è necessaria per sostenere lo sviluppo dell'industria europea del riciclo della frazione organica. La certezza normativa assicurerà investimenti in infrastrutture e, incoraggiando il riciclo della sostanza organica, aiuterà a stabilizzare la sostanza organica nei suoli. Inoltre, supporterà gli Stati Membri nel raggiungimento degli obiettivi di riduzione della quantità dei rifiuti organici da avviare alle discariche.

- **Lavorare verso una nuova direttiva, praticabile e realistica, sulle Emissioni Industriali**

✓ Salvaguardare il principio dell'approccio integrato, presente nell'attuale direttiva IPPC, che tiene conto della protezione dell'ambiente, delle condizioni locali, della fattibilità tecnica, degli effetti incrociati e dell'efficacia economica.

Il principio dell'approccio integrato nell'attuale Direttiva IPPC deve essere salvaguardato. La miglior soluzione ambientale deve essere determinata individualmente, per ogni impianto, come risultato di un bilanciamento tra i criteri dell'Allegato, che tengano in considerazione i costi e i benefici nelle condizioni locali.

✓ **Basandosi sulla sua positiva attuazione, integrare la direttiva incenerimento nella direttiva sulle emissioni industriali (IED) senza sostanziali modifiche.**

L'attuazione della direttiva sull'incenerimento (WID) è un successo e pertanto l'integrazione di questa direttiva nella direttiva sulle emissioni industriali non dovrebbe contenere sostanziali modifiche. La procedura di recast che è usata per la IED non dovrebbe, in ogni caso, cambiare materialmente il contenuto delle direttive incorporate.

✓ **Migliorare l'applicazione delle Migliori Tecniche Disponibili (BATs) senza modificarne la natura: le BATs sono definite per fornire riferimenti tecnici e non come strumenti vincolanti a livello legale.**

La direttiva proposta cambia completamente il contesto per il quale sono stati creati i BREFs: invece di documenti guida di riferimento che descrivono le BATs, diventano documenti normativi e obbligatori. FEAD ritiene che questo nuovo inquadramento non solo metterà a rischio l'approccio integrato ma comprometterà anche il procedimento di Siviglia in futuro. Inoltre l'applicazione delle BATs e dei relativi limiti di emissione (BATAEL), nella normali condizioni operative, non dovrebbe essere assimilata con i valori limite di emissione (ELV).

✓ **Mantenere il procedimento di Siviglia come un procedimento tecnico, limitando il ruolo della Comitologia a quello di conferma dei risultati di tale procedimento.**

Il procedimento di Siviglia potrebbe essere migliorato, ma dovrebbe rimanere un processo tecnico di definizione delle BATs. Le conclusioni della proposta procedura di comitologia, per l'adozione delle BATs, dovrebbero semplicemente confermare le conclusioni raggiunte durante i lavori di Siviglia o invitare il gruppo di Siviglia a riconsiderare le conclusioni.

✓ **Assicurare i tempi per la revisione dei BREFs (Documenti di Riferimento per le Migliori Tecniche Disponibili) e per l'aggiornamento delle autorizzazioni, tenga conto dei cicli di investimento industriali.**

I tempi per aggiornare i BREF dovrebbero essere determinati in anticipo, essere gli stessi per tutti i settori e riflettere pienamente i cicli di investimento. L'aggiornamento delle autorizzazioni, a seguito della revisione dei BREF, dovrebbe inoltre riflettere pienamente i cicli di investimento, normalmente non inferiori a 15 anni.

• **Assicurare che la Commissione e ECHA forniscano una guida chiara e attuabile per l'applicazione delle norme sul REACH per l'industria del riciclo.**

Il regolamento REACH è stato creato per l'industria chimica e i riciclatori incontrano difficoltà con l'attuazione

del REACH. FEAD accoglie favorevolmente il documento guida della Commissione sui rifiuti e sulle sostanze recuperate, e anche se i riciclatori saranno in grado di applicare l'art. 2.7 (d) del Regolamento REACH, rimangono alcune difficoltà specialmente per quanto riguarda le schede di sicurezza (Safety Data Sheets). FEAD richiama l'attenzione della Commissione e dell'ECHA sulla necessaria definizione, in collaborazione con gli Stati Membri ed altri partner, quali la FEAD, di un'ulteriore guida sull'applicazione del REACH per l'industria del riciclo.

2 Sostenibilità Economica

- **Assicurare una equa competizione tra aziende pubbliche e private**

Il riciclo e la gestione dei rifiuti sono definiti dalla Commissione Europea quali mercati prioritari, e FEAD desidera ricoprire un ruolo di guida nel creare la società europea del riciclo. Il settore privato ha bisogno di essere incoraggiato, in un quadro di mercato ben definito e competitivo, per sviluppare la propria esperienza, risorse e capacità competitive.

La gestione dei rifiuti rappresenta uno specifico settore industriale che fornisce servizi di interesse economico generale e il corretto accesso ai contratti di gestione, per il settore privato, è essenziale per la competitività europea. Per la realizzazione di un forte mercato interno sui servizi di gestione dei rifiuti, deve essere assicurata la competizione.

Il Trattato UE garantisce il libero movimento per i servizi e i prodotti, incluso il recupero dei rifiuti. Il principio del libero movimento è stato riconosciuto anche dalla Corte di Giustizia europea. Secondo quanto riportato nel Trattato, una situazione di monopolio o di dominio può essere accettata solo nei casi in cui i servizi non possono essere erogati in modo efficiente dal mercato (art. 86, 1): questo chiaramente non si applica al settore della gestione dei rifiuti.

✓ Conformità con le sentenze sugli appalti pubblici

La norma sugli appalti è applicabile quando un soggetto pubblico stabilisce un contratto con altro soggetto giuridico (es. persona o azienda privata).

Per determinare se un servizio si qualifica come «in-house», devono essere presi in considerazione i criteri definiti in diverse sentenze della Corte di Giustizia Europea. A riguardo, FEAD ritiene che la sentenza sul caso Teckal rappresenti un valido riferimento per definire l'in-house. La sentenza definisce un criterio con il quale è possibile determinare se una situazione è o meno "in-house". La stessa prevede che una autorità locale e una persona legalmente distinta dall'autorità locale può essere trattata come una stessa entità, per quanto concerne le regole sugli appalti pubblici, solo se:

- *l'autorità locale esercita sull'entità interessata un controllo che è simile a quello esercitato nel proprio ambito; e*
- *allo stesso tempo, che la persona porti avanti la parte sostanziale della propria attività con l'autorità o le autorità locale di controllo.*

I criteri riportati nel caso Teckal sono stati ulteriormente elaborati in successivi casi della Corte di Giustizia europea ("Stadt Halle", "Parking Brixen", "Commission vs. Austria", "Carbotermo" ecc.), che hanno fornito una ulteriore e ben gradita chiarezza sulla definizione di "in-house". Ad esempio, questi casi, tra gli altri, stabiliscono che la normativa sugli appalti si applica ogni volta che è coinvolta una impresa privata.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia europea generalmente dà al contribuente un buon accesso al servizio più efficiente.

✓ Ugual trattamento IVA per le aziende del settore pubblico nella gestione dei rifiuti.

L'art. 13 della direttiva 2006/112/EC relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto stabilisce che le attività o le transazioni delle entità pubbliche non sono soggette a IVA a condizione che il soggetto pubblico si impegni in queste azioni o transazioni come pubblica autorità. Il principale problema con questa regola è che è lasciato agli Stati Membri definire e dichiarare le azioni e le transazioni dell'entità pubblica quale parte della pubblica autorità.

In alcuni Stati Membri, le aziende pubbliche per la gestione dei rifiuti sono esentate dal pagamento dell'IVA per il loro servizio. Questo crea una distorsione del mercato nel caso in cui alle aziende private della gestione dei rifiuti, che forniscono lo stesso servizio, è richiesto invece il pagamento di una aliquota di IVA elevata. La principale preoccupazione riguarda la trasposizione non corretta delle direttive in materia (in particolare Dir. 2006/112/EC su IVA) nell'ordinamento nazionale degli Stati membri.

Un problema con la proposta direttiva di rettifica della direttiva 2006/112/EC, relativa alla riduzione dell'aliquota IVA per i servizi labour-intensive - quali la gestione rifiuti e i servizi di gestione del trattamento delle acque reflue - è che l'applicazione dell'aliquota ridotta è solo opzionale: lo Stato membro decide se la riduzione dell'aliquota IVA è applicabile su alcuni servizi. Dal momento che alcuni Stati membri attualmente favoriscono le strutture pubbliche esentando le loro attività e transazioni dall'IVA, è improbabile che gli stessi possano applicare una riduzione dell'aliquota sui servizi interessati a competizione tra il settore pubblico e privato.

FEAD e i suoi membri sostengono il trattamento equo tra le aziende del settore pubblico e privato per la gestione dei rifiuti e l'applicazione di regole uniformi sull' IVA.

✓ **Mantenere bassi i valori soglia nelle procedure di gara.**

Quale parte dei programmi per il recupero dell'economia, alcuni Paesi (es. Germania, Konjunkturpaket II) hanno aumentato il livello delle soglie nelle procedure di gara per un tempo limitato. FEAD ritiene che pretendere che questo possa ridurre i carichi amministrativi per le aziende di medie dimensioni sia falso e che reali beneficiari di questa policy siano unicamente le aziende pubbliche.

FEAD ritiene che l'innalzamento del valore soglia sia fundamentalmente sbagliato: l'Europa ha bisogno di un'economia verde basata sul recupero e questo può essere raggiunto solo con un settore privato forte e l'accesso equo a tutti i contratti di appalto. L'apertura ai piccoli contratti è particolarmente importante per le piccole-medie imprese che svolgeranno un ruolo cruciale nell'economia verde del recupero.

✓ **Aumentare la trasparenza nelle procedure di gara**

FEAD invita la Commissione ad una maggiore apertura e trasparenza nelle procedure di appalto per massimizzarne il valore per i contribuenti. Questo è particolarmente importante nell'attuale situazione economica.

✓ **Distinguere correttamente tra concessioni e contratti di pubblico servizio**

FEAD si aspetta che la Commissione e gli Stati membri assicurino che le autorità pubbliche non applichino in modo scorretto la distinzione tra concessioni e contratti di pubblico servizio, un tema sul quale è inoltre disponibile giurisprudenza utile. FEAD non ritiene necessario modificare la legislazione europea in materia ed esorta la Commissione a non proporre tale cambiamento senza prima considerare l'impact assessment: le questioni riportate in altri punti all'interno di questo documento sono molto più importanti nel consentire al settore privato di contribuire pienamente all'attuazione di una economia verde europea sul recupero.

3 Sostenibilità Sociale

Come per la protezione dell'ambiente, i Membri della FEAD sono pienamente impegnati anche nella protezione della salute umana.

Ad esempio, quale parte del nostro impegno alla sostenibilità sociale, FEAD è impegnata in un crescente sviluppo di attività in merito a salute e sicurezza. Il raggiungimento di elevati standard nelle imprese include – quale componente principale della nostra attività di business – la gestione della salute e sicurezza.

I membri FEAD mirano alla protezione della salute e sicurezza della forza lavoro del settore e sono coscienti dei loro obblighi nel portare avanti la propria attività in conformità con le norme sulla salute e sicurezza adottate nei rispettivi Paesi. Ai membri FEAD è richiesto inoltre di adottare programmi di riduzione degli infortuni, con report annuali.



Fédération Européenne des Activités de la Dépollution et de l'Environnement
 European Federation of Waste Management and Environmental Services
 Europäische Föderation der Entsorgungswirtschaft

Rue Philippe Le Bon, 15
 Tel: +32 2 732 32 13
 info@fead.be

B-1000 Brussels
 Fax: +32 2 734 95 92
 www.fead.be

Settembre 2009

Editore responsabile: Nadine De Greef, Segretario Generale
Traduzione verso l'Italiano: FISE Assoambiente

FEAD aisbl
Rue Philippe Le Bon, 15 - B-1000 Brussels
Tel: +32 2 732 32 13 - Fax: +32 2 734 95 92
info@fead.be - www.fead.be