

## 2. Osservazioni di carattere giuridico

2.1. In effetti, la Commissione fa riferimento alla decisione del Consiglio 87/373/CEE del 13 luglio 1987<sup>(1)</sup> e si fonda sull'articolo 100 A del Trattato.

2.2. La Commissione non tiene tuttavia conto del terzo considerando di detta decisione che raccomanda di non pregiudicare le modalità di esecuzione delle competenze della Commissione contemplate negli atti anteriori alla sua entrata in vigore.

2.3. Giova inoltre osservare che il Consiglio si è rifiutato di trasformare in norme giuridiche vincolanti le disposizioni relative ai mezzi da applicare per l'esercizio delle competenze in materia di esecuzione attribuite alla Commissione.

2.4. È necessario evidenziare, inoltre, che il Parlamento europeo ha espresso la propria ostilità nei confronti di detta decisione del 13 luglio 1987.

<sup>(1)</sup> GU n. L197 del 18.7.1987.

Fatto a Bruxelles, il 14 dicembre 1988.

Tale ostilità è sfociata nella presentazione di un ricorso di annullamento presso la Corte di giustizia in base all'articolo 173 del Trattato.

## 3. Osservazioni particolari

3.1. La scheda sull'incidenza a livello di competitività ed occupazione risulta ambigua nella misura in cui illustra l'interesse dell'industria per procedure più rapide e lascia supporre che il comitato consultivo sia lo strumento adatto per conseguire detto scopo.

Se è indubbio che l'industria auspica un acceleramento delle procedure, essa non è invece del tutto convinta che il comitato consultivo ne costituirà lo strumento adeguato.

3.2. Al limite il Comitato si chiede perché la Commissione non abbia vagliato le diverse varianti della decisione del Consiglio del 13 luglio 1987 cui essa fa riferimento, e non abbia proposto, ad esempio, la procedura III, variante a), che potrebbe essere accettabile.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Alberto MASPRONE

## Parere in merito

— alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 75/442/CEE relativa ai rifiuti, e

— alla proposta di direttiva del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi<sup>(1)</sup>

(89/C 56/02)

Il Consiglio, in data 26 settembre 1988, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

La Sezione «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base della relazione Boisserée, in data 29 novembre 1988.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 14 dicembre 1988, nel corso della 261<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## I. OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Il problema dello smaltimento, soprattutto quello dei rifiuti pericolosi, è preoccupante anche a livello euro-

peo. Come esposto dalla Commissione nella relazione introduttiva alla proposta di direttiva, la relativa infrastruttura della Comunità può assorbire attualmente, rispettando l'ambiente, solo la metà dei rifiuti prodotti. Tra le conseguenze che possiamo osservare vi è un aumento dei problemi attinenti all'esportazione incon-

<sup>(1)</sup> GU n. C 295 del 19. 11. 1988, pag. 8.

trollata dei rifiuti dagli Stati membri verso i paesi del terzo mondo.

Il Comitato accoglie quindi con favore, conformemente al parere riguardante il progetto di risoluzione del Consiglio delle Comunità europee sulla continuazione e l'attuazione della politica della Comunità europea e del programma d'azione in materia ambientale (1987-1992) (1), il fatto che la Commissione, presentando le due proposte di direttiva, abbia affrontato il tema della gestione dei rifiuti; il Comitato si compiace inoltre delle nuove definizioni delle singole sostanze contenute nei rifiuti e delle procedure di gestione dei rifiuti in accordo con le norme dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) riconosciute a livello internazionale.

Nei confronti dei testi in questione, che porterebbero in parte ad un deterioramento della situazione giuridica esistente, sotto il profilo della politica dell'ambiente, il Comitato formula forti riserve e propone i seguenti miglioramenti:

1. Visto che le due proposte di direttiva sono connesse tra di loro e con la direttiva del 15 luglio 1975, che in principio rimane ancora in vigore, è difficile determinarne le ripercussioni. Il Comitato teme che il procedimento proposto, che consiste in una parziale modifica ed in una parziale nuova regolamentazione, crei delle lacune nel progetto di gestione dei rifiuti della CEE, tanto più che la Commissione intende emanare in futuro una serie di ulteriori disposizioni particolareggiate che dovrebbero parzialmente sostituire o completare le direttive di base.

Una nuova concezione, che il Comitato potrebbe accettare in linea di massima, avrebbe senso solo se l'insieme delle disposizioni potessero essere controllate e presentate in un unico e medesimo contesto (come per esempio la Commissione ha proceduto nel caso delle disposizioni relative alla sicurezza delle macchine e alla protezione dei lavoratori).

Fintantoché non si avrà una completa nuova normativa del genere, sarebbe opportuno, secondo il Comitato, rinnovare solo gli aspetti delle direttive in questione che lo richiedano (per es. le definizioni), ma soprattutto provvedere in modo più efficace di adesso al loro recepimento negli Stati membri.

2. Se le due proposte di direttiva vengono presentate come un miglioramento della concezione della gestione dei rifiuti della CEE, esse dovrebbero contenere disposizioni minime di armonizzazione — tenendo presenti le priorità della politica ambientale — per evitare o ridurre la produzione dei rifiuti, per il loro smaltimento, inclusa la discarica nel rispetto dell'ambiente. Il Comitato ritiene che dette disposizioni dovrebbero promuovere le « tecnologie pulite » e i « prodotti puliti » mirando per esempio a ridurre la percentuale di sostanze pericolose

contenute in questi prodotti e a facilitarne lo smaltimento nel rispetto dell'ambiente. Nel dar forma a tali disposizioni ci si può eventualmente basare, per quanto riguarda le norme tecniche, sulla risoluzione del Consiglio del 7 maggio 1985 (2) relativa ad una nuova strategia in materia di armonizzazione tecnica e normalizzazione; ciò snellirebbe notevolmente la regolamentazione accelerandone anche l'applicazione. Si rimanda anche a questo proposito al contenuto della succitata direttiva relativa alla sicurezza delle macchine. Dato che gli standard minimi proposti dal Comitato non figurano nelle proposte, si teme che permangano le disparità tra le disposizioni vigenti nei vari Stati membri sullo smaltimento e che ingenti quantità di rifiuti vengano trasferite senza una necessità reale dagli Stati dove vigono norme più severe verso Stati che applicano norme più duttili. Eppure i pericoli inerenti al trasporto non controllato dei rifiuti dovrebbero essere sufficientemente noti.

3. Una concezione avanzata della gestione dei rifiuti comporterebbe, secondo il Comitato, l'obbligo per tutti gli Stati membri, a seconda delle possibilità, di fornire sufficienti infrastrutture per lo smaltimento. Le proposte trattano questo argomento solo vagamente, in quanto impongono agli Stati membri di adottare misure di incentivo e di incoraggiamento. Il Comitato non disconosce a questo proposito che non tutti gli Stati membri saranno in grado di dotarsi di impianti che siano appropriati alle peculiarità tecniche dei singoli gruppi di rifiuti. Saranno pertanto necessarie anche in futuro spedizioni di rifiuti, ma sarebbe opportuno ridurre l'esigenza; inoltre il trasporto dovrebbe venir sottoposto ad un controllo minuzioso e rispettare le peculiarità tecniche.

4. Qualora le direttive sui rifiuti venissero ampliate tenendo conto di quanto esposto sopra, il fondamento giuridico proposto dalla Commissione contenuto nell'articolo 100 A del Trattato CEE potrebbe rivelarsi non più sufficiente, in quanto l'asse portante della disposizione riguarderebbe la protezione ambientale (articolo 130 R e articolo 130 S del Trattato CEE).

Il Comitato è del parere che i limiti imposti dall'applicazione dell'articolo 100 A del Trattato CEE non dovrebbero in alcun caso portare ad una regolamentazione non soddisfacente a livello contenutistico, benché le norme procedurali dell'articolo 100 A del Trattato CEE presentino vantaggi evidenti.

## II. OSSERVAZIONI SUI SINGOLI ARTICOLI

### A. Direttiva rifiuti (modifica della direttiva 75/442/CEE)

#### Articolo 1

Il Comitato approva le nuove definizioni, fatte salve le osservazioni che seguono:

Il Comitato fa notare che la definizione di « smaltimento » (lettera b) non cita chiaramente il « deposito ».

(1) GU n. C 180 dell'8. 7. 1987.

(2) GU n. C 136 del 4. 6. 1985.

Considerata l'importanza di questo processo, la definizione non dovrebbe figurare unicamente nell'elenco in allegato. D'altro canto il Comitato muove obiezioni quanto all'inclusione dei processi di riciclo (*recycling*) nel sistema della regolamentazione relativa alla legislazione sui rifiuti. Le procedure per il trasporto di rifiuti riutilizzabili necessitano sicuramente un'autorizzazione e un controllo ai sensi della legislazione sui rifiuti (cfr. direttiva 84/631/CEE del 6 dicembre 1984). Il processo di riciclo industriale stesso non rientra invece in questo settore della direttiva; al riguardo esistono disposizioni speciali, la cui armonizzazione sarà intrapresa in altra sede. In ogni modo occorre evitare doppioni in materia; ciò ostacolerebbe infatti la tendenza al riciclo dei residui che è positiva dal punto di vista economico e della politica ambientale.

#### Articolo 2

Il Comitato chiede che per quanto riguarda i rifiuti liquidi si garantisca una connessione omogenea tra le direttive sui rifiuti e quelle relative alla discarica nell'ambiente idrico della Comunità.

A proposito del paragrafo 2, il Comitato rimanda a quanto esposto al punto 1 delle « Osservazioni generali ». Fa notare inoltre che le disposizioni attinenti allo smaltimento di determinate categorie di rifiuti non sono solo prevedibili in futuro, ma esistono già in parte e rimangono in vigore per il momento.

#### Articolo 3

Secondo il Comitato la disposizione che figura all'articolo 3 non è sufficiente per garantire che

- saranno effettivamente armonizzate le legislazioni riguardanti i rifiuti nella Comunità,
- sarà data la priorità alle misure volte ad evitare la produzione di rifiuti, rispetto alle altre possibilità di gestione e di trattamento dei rifiuti.

In ogni caso, sarebbe opportuno aggiungere al paragrafo 1 dell'articolo 3 che le misure destinate ad evitare la produzione dei rifiuti devono essere prioritarie. Tale proposta trova riscontro nel parere del Comitato in merito al quarto programma di azione per l'ambiente (vedi citazione summenzionata) e in merito alla proposta di direttiva concernente la prevenzione dell'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti d'incenerimento dei rifiuti<sup>(1)</sup>.

La nuova stesura dell'articolo 3 dovrebbe inoltre stabilire dei principi per la normativa degli Stati membri, quali:

- evitare la produzione dei rifiuti in funzione dello stato di avanzamento della tecnica, incluse le esigenze in materia di tecnologia e di prodotti puliti,
- definire una gerarchia per il trattamento dei rifiuti inevitabili,

- rispettare l'ambiente nello smaltimento in tutti gli altri casi.

La Commissione ha l'intenzione di rinviare l'adozione di una disposizione che impegnerebbe gli Stati membri all'armonizzazione, fintantoché non verranno formulate prescrizioni specifiche per i diversi tipi di rifiuti. Il Comitato chiede di rivedere tale procedimento in base alle sue « osservazioni generali ».

L'articolo 3, paragrafi 3 e 4, in accordo con quanto esposto sopra, dovrebbe essere modificato come segue:

« 3. Tali misure debbono assicurare la priorità alla prevenzione della produzione dei rifiuti e obbligare al recupero, al riutilizzo e al riciclo, tenendo conto delle tecniche disponibili .... » (ecc.)

« 4. a) ...

b) ...

c) la promozione di procedimenti per il trattamento dei residui del riciclo. »

#### Articolo 4

La Commissione non prevede una modifica dell'articolo 4. Il Comitato aveva proposto, in relazione alla direttiva sull'incenerimento dei rifiuti, di proibire del tutto a livello europeo l'incenerimento all'aperto e incontrollato. Il Comitato coglie l'occasione della proposta di direttiva in esame per reiterare tale suggerimento.

Occorre inoltre tener conto della necessità di completare le disposizioni formulate in modo generico all'articolo 4 adeguandole allo stato più recente delle conoscenze e ai progetti relativi alla gestione dei rifiuti, eventualmente sotto forma di una direttiva quadro, come è stato proposto nelle « osservazioni generali ». Per quanto riguarda ad esempio « la direttiva concernente l'incenerimento dei rifiuti », il Comitato ha chiesto che fossero definite al più presto disposizioni relative a impianti e imprese per la discarica dei rifiuti nel rispetto dell'ambiente.

#### Articolo 8

Secondo il Comitato è poco chiaro il motivo per cui solo l'impresa che provvede allo smaltimento dei rifiuti « per conto terzi » debba ottenere un'autorizzazione. Nella maggior parte degli Stati membri l'obbligo di autorizzazione riguarda anche quelle imprese che raccolgono, smaltiscono, ecc. per conto proprio i rifiuti, che si tratti di imprese comunali o di industrie private che smaltiscono i rifiuti che producono.

Ad ogni modo il Comitato ritiene che si debba considerare la possibilità di concedere deroghe o agevolazioni all'obbligo di autorizzazione per le piccole imprese e per quelle di dimensioni assai ridotte, che provvedono per conto proprio allo smaltimento.

Inoltre, il Comitato propone di mantenere le disposizioni contenute nell'articolo 8 in base alle quali è necessario presentare alle autorità competenti per il rilascio dell'autorizzazione la documentazione in merito all'origine, lo smaltimento e il trattamento dei rifiuti, ecc.

<sup>(1)</sup> GU n. C 75 del 23. 3. 1988; cfr. anche parere del 28 settembre 1988 (GU n. C 318 del 12. 12. 1988, pag. 3).

**Articolo 9**

La proposta della Commissione limita notevolmente l'obbligo di controllo nell'attuale articolo 9 in quanto esclude le operazioni elencate nell'Allegato II, lettera B. Il Comitato considera tale limitazione alquanto inopportuna tanto più che l'elenco dell'Allegato II, lettera B è molto esteso (cfr. n. R 11 e R 13). Soprattutto per il riciclo il controllo è irrinunciabile. Ciò non esclude naturalmente che gli Stati membri distribuiscano le competenze in modo che le operazioni interne delle imprese siano controllate da un'unica e stessa autorità.

Con grande favore è visto il paragrafo 2 dell'articolo 9, che dovrebbe migliorare il funzionamento del controllo da parte delle autorità.

**Articolo 10**

Il Comitato è del parere che si debba mantenere il disposto attuale dell'articolo 10: anche le imprese che producono, raccolgono, depositano, ecc. i rifiuti in conto proprio devono sottoporsi a un controllo da parte delle autorità.

**Articolo 12**

La relazione in questione dovrebbe venir trasmessa anche al Comitato economico e sociale.

**Allegato I**

Il Comitato mette in dubbio la necessità di talune definizioni la cui applicazione creerà probabilmente notevoli difficoltà. Esso cita solo a titolo di esempio:

- Q 3 - «prodotti scaduti»,
- Q 14 - «prodotti di cui il detentore non si serve più» (per esempio, quelli scartati dalle famiglie).

Sia al privato sia all'impresa dev'essere lasciata la possibilità di non utilizzare più affatto o solo provvisoriamente taluni prodotti non pericolosi, senza doverli smaltire immediatamente!

**Allegato II, lettera A**

Il Comitato considera che l'esplicita menzione dell'incenerimento in mare (D 11) possa suscitare problemi: gli Stati confinanti con il Mare del Nord hanno convenuto in modo vincolante di vietare l'incenerimento in mare entro e non oltre il 1994. Caso mai, il problematico «smaltimento dei rifiuti» dovrebbe comportare una nota limitativa appropriata.

**Allegato II, lettera B**

Il Comitato parte dall'ipotesi che il punto R 5 comprenda l'utilizzazione di scorie per la costruzione stradale. Altrimenti occorre precisarlo espressamente.

Nell'elaborare ulteriormente la proposta di direttiva occorre chiarire se il «recupero o riutilizzo dei polimeri in plastica» vada incluso nell'elenco.

**B. «Direttiva sui rifiuti pericolosi»****Articolo 1**

Il Comitato presuppone che il dovere di smaltimento che risulta da questa direttiva non sia applicabile quando i rifiuti in questione possono essere reintrodotti nel processo di produzione.

**Articolo 4**

Il Comitato ritiene che per ottenere il permesso di mescolare i rifiuti pericolosi con i rifiuti di altro tipo, ecc., tutte le condizioni previste debbano essere presenti contemporaneamente.

**Articolo 5**

Riguardo a questa importante disposizione, il Comitato afferma quanto segue:

- Conformemente al parere in merito all'articolo 8 della proposta di modifica della «direttiva di base» 75/442/CEE, il Comitato propone di introdurre a livello generale l'obbligo di autorizzazione invece di limitarlo a coloro che smaltiscono i rifiuti per conto terzi; ciò è conforme anche alla legislazione in vigore (cfr. articolo 9 della direttiva del 1975).
- Il Comitato accoglie con favore l'introduzione dell'obbligo di autorizzazione per quegli stabilimenti o imprese che provvedono alla raccolta e/o al trasporto dei rifiuti pericolosi, di cui al paragrafo 2 dell'articolo 5 della proposta. Il Comitato però propone di rendere l'autorizzazione obbligatoria su scala europea invece di lasciarla a discrezione degli Stati membri, altrimenti si corre il rischio di creare disparità a livello di regolamentazione.
- Il Comitato ritiene che sarebbe opportuno mantenere la disposizione di cui al paragrafo 1 dell'attuale articolo 9 della direttiva sui rifiuti tossici, ecc., in base alla quale detti rifiuti devono essere trattati o depositati solo in stabilimenti, impianti o imprese in possesso di un'autorizzazione ufficiale.
- Il Comitato suppone che rientrino nel concetto di «stabilimenti o imprese» che trattano i rifiuti pericolosi, ecc, anche i cosiddetti «agenti incaricati dei rifiuti» che partecipano temporaneamente al trattamento dei rifiuti pericolosi.

**Articolo 7**

Nel testo tedesco della proposta di direttiva, alla prima riga, fra *Abfälle* e *besitzen*, va inserito il verbo *erzeugen*: ciò è necessario per allineare il documento alle altre

versioni linguistiche e per renderlo conforme alla direttiva iniziale del 20 marzo 1978.

#### Articolo 9

Il Comitato preferisce l'attuale stesura (art. 11) della direttiva del 20 marzo 1978, in quanto la regolamentazione dei costi risulta più chiara.

Il Comitato desidera richiamare l'attenzione in particolare sulle situazioni in cui il responsabile non sia più rintracciabile (carichi vecchi) o non sia in grado di assumerne i costi. In questo caso occorre consentire agli Stati membri di adottare disposizioni, come previsto finora dall'articolo 11, paragrafo 2.

#### Articolo 10

Il Comitato si chiede se l'articolo 10 offra una base sufficiente per un'armonizzazione delle disposizioni relative ai rifiuti pericolosi degli Stati membri all'interno della Comunità. Una configurazione omogenea della

legislazione riguardante i rifiuti è da considerarsi particolarmente urgente proprio nel settore dei rifiuti pericolosi.

Occorrerebbe poi aggiungere all'articolo 10 un'ulteriore disposizione redatta come segue:

« — programmi riguardanti le possibilità di evitare o diminuire la produzione di rifiuti. Inoltre, il programma di smaltimento dei rifiuti dovrebbe influire attivamente sul rapporto tra la capacità di smaltimento, l'utilizzazione e il volume dei rifiuti da smaltire. »

Per quanto riguarda il controllo dei rifiuti pericolosi occorre garantire altresì che le autorità di controllo non siano le stesse di quelle incaricate delle misure di gestione dei rifiuti, altrimenti c'è il rischio di collisioni di interessi.

#### Articolo 12

La comunicazione della Commissione prevista al paragrafo 3 dovrebbe essere a disposizione anche del Comitato.

Fatto a Bruxelles, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Alberto MASPRONE

### **Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 80/779/CEE relativa ai valori limite e ai valori guida di qualità dell'aria per l'anidride solforosa e le particelle in sospensione<sup>(1)</sup>**

(89/C 56/03)

Il Consiglio, in data 5 ottobre 1988, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 130 N del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Ambiente, salute pubblica e consumo », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base della relazione Boisserée (correlatori: de Normann e Murphy) in data 29 novembre 1988.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 14 dicembre 1988, nel corso della 261ª sessione plenaria, il seguente parere.

#### **1. Osservazioni generali**

1.1. La direttiva 80/779/CEE del 15 luglio 1980 (in applicazione nel 1982) stabilisce dei requisiti in materia

di qualità dell'aria per quanto riguarda l'anidride solforosa e le particelle in sospensione, e contiene delle disposizioni sul controllo di queste emissioni.

1.2. Gli Allegati I e IV della stessa direttiva fissano dei valori limite per l'anidride solforosa e le particelle in sospensione.

<sup>(1)</sup> GU n. C 254 del 30. 9. 1988, pag. 6.