



Servizio studi
del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 95

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE MODIFICA DELLA DIRETTIVA 2011/65/UE SULLA RESTRIZIONE DELL'USO DI DETERMINATE SOSTANZE PERICOLOSE NELLE APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE

TITOLO ATTO:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche		
NUMERO ATTO	COM(2017) 38		
NUMERO PROCEDURA	2017/0013(COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	26.01.2017		
DATA DI TRASMISSIONE	26.01.2017		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	28.03.2017		
ASSEGNATO IL	7.02.2017		
COMM.NE DI MERITO	13 ^a	Parere motivato entro	21.03.2017
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	14.03.2017
OGGETTO	Modifica dell'ambito di applicazione della direttiva 2011/65/CE e delle esenzioni alle restrizioni all'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) ai fini della risoluzione di alcune problematiche che potrebbero danneggiare il mercato secondario, generare distorsioni sul mercato, portare alla perdita di posti di lavoro e avere un impatto economico e culturale negativo.		
BASE GIURIDICA	Articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in base al quale la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio adottano misure volte a garantire il funzionamento del mercato interno mediante il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri.		
PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ	La Commissione sostiene che la proposta in esame è conforme al principio di sussidiarietà in quanto i problemi in esso affrontati richiedono modifiche dell'ambito di applicazione della direttiva		

2011/65/Ue. Inoltre, solo una soluzione a livello dell'UE può risolvere tali problemi in quanto le disposizioni relative alle restrizioni all'uso di sostanze nelle AEE hanno un impatto diretto sul mercato unico e non possono essere elaborate a livello degli Stati membri senza creare distorsioni.

Per quanto concerne il principio di proporzionalità, la Commissione afferma che le modifiche previste sono le uniche opzioni strategiche in grado di affrontare appieno i problemi individuati che riguardano il mercato unico nel suo insieme. La proposta appare quindi congrua agli obiettivi che intende perseguire.

ANNOTAZIONI:

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234/2012, la presente comunicazione è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale.

Già nel proprio programma di lavoro per l'anno 2017 (COM(2016) 710, del 25 ottobre 2016) la Commissione europea aveva preannunciato la presentazione di iniziative volte a **dare attuazione al piano d'azione sull'economia circolare lanciato nel dicembre 2015**. La presente proposta fa parte delle suddette iniziative.

1) CONTESTO NORMATIVO

La presente proposta è parte di un **pacchetto** di misure adottato dalla Commissione europea il 26 gennaio 2017 volto a dare attuazione al **piano d'azione sull'economia circolare**, presentato nel dicembre 2015¹. Il pacchetto contiene, oltre alla proposta in esame:

- ✓ Una relazione sull'attuazione del Piano d'azione per l'economia circolare ([COM\(2017\)33](#))
- ✓ Una Comunicazione che fornisce orientamenti agli Stati membri per la conversione dei rifiuti in energia ([COM\(2017\)34](#))².

Per economia circolare si intende un sistema economico in cui i materiali e l'energia utilizzati per fabbricare i prodotti mantengono il loro valore il più a lungo possibile, i rifiuti sono ridotti al minimo e si utilizzano quante meno risorse possibili.

Il **piano d'azione sull'economia circolare**, presentato dalla Commissione europea nel dicembre 2015 comprende azioni volte a promuovere l'economia circolare in ogni fase della catena del valore, dalla produzione alla riparazione ai prodotti secondari, coinvolgendo tutti gli attori, sia dal lato della produzione che del consumo. Ciascuna delle fasi offre opportunità in termini di taglio dei costi, minore dipendenza dalle risorse naturali, impulso a crescita e occupazione, nonché contenimento dei rifiuti e delle emissioni dannose per l'ambiente. Le fasi sono interdipendenti, in quanto le materie possono essere utilizzate a cascata. Per garantire il funzionamento ottimale del sistema occorre evitare per quanto possibile che le risorse escano dal circolo. Il piano d'azione prevede azioni specifiche per alcune **aree** identificate come **prioritarie**: plastica, rifiuti alimentari, materie prime critiche, costruzione e demolizioni, biomassa e prodotti *bio-based*.

¹ Per maggiori dettagli sull'economia circolare si veda il [Dossier nn.50/DE](#) nonché il Dossier n. [328](#) realizzato ad esito della procedura di [consultazione pubblica](#) svolta dalla Commissione ambiente del Senato sul pacchetto europeo.

² Sul pacchetto del 26 gennaio si veda il [Comunicato Stampa](#) della Commissione europea.



Fonte: Commissione europea

La proposta in esame intende **favorire la sostituzione di materiali pericolosi** al fine di rendere più conveniente il **riciclaggio** dei componenti, facilitare le operazioni sul **mercato dell'usato** (mercato secondario) e la **riparazione** delle apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE). A tal fine propone alcune modifiche alla [direttiva 2011/65/UE](#) (RoHS2) che riguardano l'ambito di applicazione e le esenzioni alle restrizioni all'uso di sostanze pericolose per alcune categorie di prodotti.

La direttiva 2011/65/UE istituisce norme riguardanti la restrizione all'uso di sostanze pericolose nelle AEE per contribuire alla tutela della salute umana e dell'ambiente, compresi il recupero e lo smaltimento ecologicamente corretti dei rifiuti di AEE. Essa, contenendo misure volte a ridurre il contenuto delle sostanze pericolose nei materiali e nei prodotti, affronta la principale **priorità della gerarchia dei rifiuti**, ovvero la **prevenzione**. Inoltre, promuove il riutilizzo dei prodotti e il riciclaggio, sostenendo così l'economia circolare. A sua volta la direttiva 2011/95/UE è il risultato della rifusione di una precedente norma, la direttiva 2002/95/CE (RoHS1), rispetto alla quale ha introdotto alcune modifiche. Innanzitutto, a differenza della direttiva RoHS 1 la RoHS2 si presenta come una direttiva a sé stante e non più interconnessa alla direttiva RAEE, cioè la [direttiva 2002/96/CE](#) sui Rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche: i collegamenti a quest'ultima, contenuti nella precedente formulazione, sono stati infatti eliminati. Inoltre, rispetto alla direttiva RoHS1 la direttiva RoHS 2 ha aggiunto nuove definizioni e ampliato l'ambito di applicazione. Infatti, nell'ambito delle categorie di AEE in esso rientranti (ad esempio grandi e piccoli elettrodomestici, apparecchiature informatiche, di illuminazione, di consumo, giocattoli, dispositivi medici ecc) ha inserito la **categoria n. 11** riguardante "altre AEE non comprese nelle categorie sopra elencate" (Allegato I della direttiva RoHS2), istituendo un "**campo di applicazione aperto**". La direttiva ha mantenuto le restrizioni d'uso per alcune sostanze (piombo, mercurio, cadmio, cromo esavalente, bifenili polibromurati - PBB- Eteri di difenile polibromurato - PBDE), fissando i valori di concentrazione tollerati (Allegato I), ma ha previsto una serie di **esenzioni** da tali restrizioni (art. 4). In particolare, ha disposto l'esenzione dal divieto di uso delle sostanze sopra specificate per alcune categorie di prodotti (dispositivi medici e strumenti di monitoraggio e controllo, dispositivi medico-diagnostici in vitro e strumenti di monitoraggio e controllo industriali) immessi sul mercato entro alcune date specifiche. La stessa esenzione è prevista anche per i cavi o i pezzi di ricambio destinati alla riparazione, al riutilizzo, all'aggiornamento delle funzionalità o al potenziamento delle capacità delle suddette categorie. La direttiva ha previsto che tali esenzioni abbiano una **durata limitata** (fino al 21 luglio 2011), con eventuale proroga, specificando la durata di tale proroga a seconda delle categorie interessate (art. 5, par. 2, secondo periodo). Le esenzioni possono essere **rinnovate** dalla Commissione europea, su domanda (art. 5, par.5). La direttiva RoHS2 ha inoltre previsto la possibilità per la Commissione europea di valutare la necessità di modificare ulteriormente l'ambito di applicazione come pure di presentare una proposta riguardante eventuali esenzioni supplementari (art. 24).

In effetti, la Commissione europea ritiene che modifiche in tal senso siano necessarie poiché la Direttiva RoHS2, all'articolo 2, paragrafo 2, prevede che a partire dal **22 luglio 2019** le AEE che non risultano ad essa conformi e che non rientravano nell'ambito di applicazione della precedente direttiva RoHS1 non potranno più essere messe a disposizione sul mercato (si tratta del cosiddetto "**arresto forzato**"). Tale divieto riguarderebbe anche le operazioni sul mercato secondario (ad esempio rivendita, riparazione, sostituzione di pezzi di ricambio). Le AEE interessate da questo arresto forzato dal mercato secondario sono i dispositivi medici, gli strumenti di monitoraggio e di controllo che non godono delle esenzioni previste in quanto non conformi (perché immesse sul mercato successivamente alla date stabilite per le esenzioni) e le altre AEE che rientrano nel nuovo ambito di applicazione ma che non godono di un regime di esenzione. L'"arresto forzato" non è però coerente con i principi generali della normativa UE sui prodotti, che prevedono che quando i prodotti vengono immessi per la prima volta sul mercato debbano essere conformi alla normativa di armonizzazione dell'Unione europea applicabile in quel momento. Tuttavia, una volta immessi sul mercato, i prodotti conformi possono essere messi a disposizione lungo tutta la catena di distribuzione senza ulteriori considerazioni, anche in caso di revisioni della legislazione applicabile o delle norme armonizzate pertinenti³.

Altro motivo per cui è necessario modificare la direttiva RoHS 2 risiede nel fatto che alcune categorie di **prodotti** sono considerati **di nicchia** e la loro inclusione nel campo di applicazione della direttiva non comporterebbe particolari vantaggi dal punto di vista ambientale né da quello della salute umana ma comporterebbe dei problemi di conformità che non potrebbero essere risolti in modo efficace mediante sostituzione di una sostanza o attraverso il meccanismo di esenzione previsto dalla direttiva. Ne sono un esempio gli organi a canne che sono costruiti con un tipo specifico di lega a base di piombo la cui sostituzione comporterebbe vantaggi trascurabili. Tale categoria dovrebbe quindi essere esclusa dall'ambito di applicazione della RoHS2.

In terzo luogo, la direttiva RoHS2 non si applica alle **macchine mobili non stradali** dotate di una fonte di alimentazione a bordo destinate ad esclusivo uso professionale (art. 2, lettera g). Tuttavia, per alcuni tipi di macchine mobili non stradali la linea di produzione prevede due tipi di alimentazione (a bordo o esterna). Pertanto, per evitare distorsioni sul mercato, occorrerebbe che entrambe le versioni godano delle stesse possibilità e sarebbe quindi opportuno escludere dall'ambito di applicazione anche le macchine con alimentazione esterna.

Inoltre, la direttiva RoHS2 specifica il periodo di validità massima per le esenzioni dal divieto d'uso di alcune sostanze, prevedendo una proroga che varia a seconda della categoria di prodotti (art. 5, paragrafo 2 secondo periodo), senza tuttavia specificare il periodo di proroga previsto per la categoria n. 11 (relativa alle AEE non comprese nelle altre categorie elencate nell'allegato I).

Infine, la direttiva RoHS2 prevede che la Commissione europea decida circa l'eventuale rinnovo di una esenzione, entro sei mesi dalla data di scadenza dell'esenzione in vigore (art. 5, paragrafo 5 secondo periodo), termine che si è rivelato insufficiente e che viene quindi espunto.

La proposta in esame, alla luce delle considerazioni di cui sopra, mira a risolvere alcuni **problemi** che si verificherebbero **a partire dal 22 luglio 2019** e che avrebbero conseguenze sul mercato dell'Ue, sui fabbricanti, sui cittadini e che potrebbero determinare un impatto economico, ambientale, sociale e culturale negativo, ovvero:

- ✓ l'"arresto forzato" per le operazioni sul mercato secondario per AEE che rientrano nel nuovo ambito di applicazione (ma non nella direttiva RoHS1);
- ✓ la sospensione della possibilità di utilizzare pezzi di ricambio per riparare un sottoelemento di una AEE che rientra nel nuovo ambito di applicazione ed è stata

³ Si veda al riguardo la [Guida blu sull'attuazione della normativa UE sui prodotti](#).

- legalmente immessa sul mercato prima del 22 luglio 2019 (ma che non rientra nella direttiva RoHS1);
- ✓ la disparità di trattamento tra le macchine mobili non stradali collegate a cavi rispetto a quelle identiche alimentate a batteria o a motore, attualmente escluse dell'ambito di applicazione;
 - ✓ il divieto dell'immissione degli organi a canne sul mercato UE poiché non più conformi alla direttiva RoHS2 in ragione del piombo utilizzato per produrre il suono desiderato.

Si ricorda che in Italia la direttiva RoHS2 è stata recepita con il [D.Lgs 4 marzo 2014, n. 27](#) e che la normativa in materia di RAEE (rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche) è dettata dal [D.Lgs. 14 marzo 2014, n. 49](#), recante attuazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. Tale Decreto legislativo reca la disciplina organica con riferimento al sistema di gestione dei RAEE, agli obblighi informativi nonché al monitoraggio, individuando i centri di coordinamento, controllo e vigilanza e le sanzioni rilevanti in materia. Successivamente, modifiche al citato decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 27, sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, sono state previste con il [D.Lgs. 15 giugno 2016, n. 124](#), in materia di vigilanza per il controllo della conformità delle Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche.

Di recente, si ricorda che sono stati adottati decreti ministeriali volti a normare aspetti specifici della materia dei rifiuti da AEE. In particolare, il D.M. 31/05/2016, n. 121, recante il Regolamento per modalità semplificate per lo svolgimento delle attività di ritiro gratuito da parte dei distributori di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) di piccolissime dimensioni, nonché requisiti tecnici per lo svolgimento del deposito preliminare alla raccolta presso i distributori e per il trasporto (ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4, del decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49), c.d. decreto 'uno contro zero', è volto ad incentivare forme sostenibili di gestione di tali tipologie di rifiuti, a livello nazionale, tenuto conto degli obiettivi europei che prevedono, entro il 2019, che l'Italia dovrà raggiungere una gestione dell'85% sul totale dei RAEE generati dalle famiglie italiane o del 65% delle apparecchiature immesse sul mercato. Il D.M. 17/06/2016 ha poi disciplinato le Tariffe per la copertura degli oneri derivanti dal sistema di gestione dei rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

Inoltre, con il regolamento c.d. *ecodesign* (D.M. n. 140 del 10 giugno 2016), del Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro dello Sviluppo Economico, sono state adottate norme volte a favorire la progettazione e la produzione eco-compatibile di apparecchiature elettriche ed elettroniche, in modo da facilitare anche le operazioni di trattamento, riutilizzo e recupero nel loro fine vita, quale terreno decisivo per la realizzazione dell'economia circolare.

Nel dettaglio, esso incentiva la produzione 'green', disponendo per i produttori che dimostrino di aver ridotto il costo di gestione di fine vita la possibilità di richiedere una riduzione dell'ecocontributo, prevedendo in capo al Comitato di vigilanza e controllo sulla gestione dei RAEE di valutare la riduzione percentuale del contributo, in base a criteri di analisi del ciclo di vita e del fine vita del prodotto, di riparabilità e di disassemblaggio, nonché di presenza di certificazioni Iso. Viene assegnato ai produttori il compito di implementare le strategie di ecoprogettazione, individuando le azioni che favoriscono l'aumento della vita media dei prodotti e la loro affidabilità, e ne facilitino le operazioni di manutenzione e riparazione, permettendo l'*upgrading* tecnico e la limitazione nell'uso di sostanze pericolose. Si aggiungono norme volte a favorire la cooperazione tra produttori e operatori degli impianti di trattamento, recupero e riciclaggio, come una banca dati aggiornata messa a disposizione del Centro di Coordinamento e la possibilità di stipulare accordi di programma, affrontandosi il tema della formazione e delle campagne informative, e prevedendosi una "etichetta prodotto ricondizionato".

2) SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

La proposta in esame provvede quindi a:

- ✓ eliminare l'"arresto forzato" delle operazioni secondarie di mercato;
- ✓ introdurre una disposizione specifica per escludere i pezzi di ricambio dalla restrizione all'uso delle sostanze pericolose;
- ✓ modificare la definizione relativa alle macchine mobili non stradali destinate ad esclusivo uso professionale, per farvi ricomprendere anche le macchine con dispositivo a trazione;
- ✓ inserire gli organi a canne nell'elenco delle apparecchiature escluse dalla direttiva RoHS2.

Inoltre, precisa la durata delle esenzioni alle restrizioni anche per la categoria n. 11 ed elimina l'attuale limite temporale di sei mesi entro il quale Commissione europea è chiamata a decidere in merito alle domande di rinnovo di un'esenzione.

Le suddette modifiche alla direttiva 2011/65/UE sono contenute nell'articolo 1 della proposta.

In particolare, l'"arresto forzato" viene eliminato sopprimendo il paragrafo 2 dell'articolo 2 della direttiva 2011/65/UE che prevede che le AEE non conformi ad essa e non rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva RoHS1 possano continuare ad essere messe a disposizione sul mercato fino al 22 luglio 2019.

Sempre all'articolo 2, viene inserita al paragrafo 4 la categoria "organi a canne" tra quelle che non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva RoHS2.

All'articolo 3 viene sostituita la definizione di "macchine mobili non stradali destinate ad uso professionale" specificando che essa comprende sia le macchine dotate di alimentazione a bordo che con dispositivo a trazione.

All'articolo 4 della direttiva RoHS2 viene sostituito il paragrafo 3 riguardante l'esenzione alle restrizioni per alcune tipologie di AEE **immesse sul mercato** a decorrere da alcune date stabilite. Il nuovo paragrafo include tra tali categorie - che sono i dispositivi medici e gli strumenti di monitoraggio e controllo, i dispositivi medico diagnostici in vitro e gli strumenti di controllo industriali - anche le AEE che non rientravano nell'ambito di applicazione della direttiva RoHS1 e che saranno immesse sul mercato **a decorrere dal 22 luglio 2019** (nuovo paragrafo 3). Inoltre, al paragrafo 4 l'esenzione alle restrizioni per quanto riguarda i **pezzi di ricambio** destinati alla riparazione delle categorie di AEE specificate sopra, al loro riutilizzo, all'aggiornamento delle loro potenzialità e al potenziamento delle loro capacità viene estesa anche ai pezzi di ricambio delle AEE non rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva RoHS 1 e che sono immesse sul mercato **prima del 22 luglio 2019** (lettera e)-*bis*).

All'articolo 5 della direttiva RoHS 2 viene sostituito il paragrafo 2 con una nuova formulazione che specifica il termine per la proroga dell'esenzione che anche per la categoria n. 11 (5 anni a decorrere dal 22 luglio 2019). Al paragrafo 5 dello stesso articolo viene soppressa la frase relativa al termine di sei mesi entro il quale la Commissione europea decide sulle domande di rinnovo.

3) ITER PRESSO GLI ALTRI PARLAMENTI NAZIONALI DELL'UNIONE E VALUTAZIONE D'IMPATTO

I servizi della Commissione europea hanno curato una valutazione d'impatto, disponibile in lingua inglese ([SWD\(2017\)23](#)). Una sintesi è disponibile anche in lingua italiana ([SWD\(2017\)22](#)).

Al fine di risolvere i problemi descritti al paragrafo 1 che riguardano l'ambito di applicazione della direttiva RoHS2, la Commissione europea ha valutato le seguenti opzioni, oltre all'Opzione 1 che prevedeva di non modificare la direttiva, a seconda della tipologia di problema:

- 1) **ripristino delle operazioni sul mercato secondario.** Opzione 2: solo per i dispositivi medici e gli strumenti di monitoraggio e controllo. **Opzione 3 (prescelta):** per tutte le AEE che rientrano nell'ambito di applicazione;
- 2) **pezzi di ricambio. Opzione 2 (prescelta):** inserire una disposizione per consentire la riparazione delle AEE precedenti all'introduzione della RoHS2;
- 3) **organi a canne. Opzione 2 (prescelta):** esclusione dall'ambito di applicazione. Opzione 3: orientamenti in materia di applicazione. Opzione 4: esenzioni temporanee dalla direttiva RoHS2;
- 4) **macchine mobili non stradali collegate a cavi. Opzione 2 (prescelta):** escludere anche le macchine mobili non stradali collegate a cavi.

Le opzioni prescelte comportano una serie di vantaggi economici, sociali e ambientali ed avranno un'incidenza positiva sugli operatori di mercato, incluse le PMI.

Le disposizioni in materia di **ripristino del mercato secondario e i pezzi di ricambio** fornirebbero ulteriori opportunità di mercato per le industrie di riparazione e i rivenditori secondari. Inoltre, nel settore dei dispositivi medici consentirebbero il risparmio di circa **170 milioni di euro dopo il 2019** grazie al mantenimento della possibilità di acquisto e rivendita di prodotti di seconda mano. Esse ridurrebbero poi la produzione complessiva di rifiuti.

L'**esclusione degli organi a canne** dall'ambito di applicazione oltre ad evitare una significativa perdita culturale, eviterà che vadano persi il 90% dei posti di lavoro nel settore così come **65 milioni di euro**, come previsto che avverrebbe nel 2025.

L'**esclusione delle macchine mobili non stradali alimentate a trazione** eliminerà distorsioni nel trattamento delle macchine consentendo ad esempio l'immissione sul mercato di **14.000 unità**, con un fatturato previsto di **300 milioni di euro** ed eviterà il rischio di eliminare tali modelli.

Al momento della redazione della presente scheda, il COM(2017) 38 era all'esame di 5 Parlamenti/camere nazionali (Eduskunta finlandese, Bundesrat tedesco, Seimas lituano, Consiglio nazionale slovacco, Parlamento svedese). Per maggiori dettagli, si rinvia al sito [IPEX](#).

4) PROSPETTIVE NEGOZIALI

La proposta sarà esaminata dal Parlamento europeo e dal Consiglio nell'ambito della procedura legislativa ordinaria.

Ai fini dell'esame al **Parlamento europeo** la proposta è stata assegnata alla **Commissione ENVI** (ambiente, salute pubblica e sicurezza alimentare). Sarà relatore la deputata Adina-Ioana VĂLEAN⁴.

22 febbraio 2017

A cura di Luana Iannetti e Patrizia Borgna

⁴ PPE, partito popolare europeo.