

Proposte per lo sviluppo della circular economy nella gestione dei rifiuti in Italia

26 luglio 2016

Hotel Quirinale, Via Nazionale 7 Roma

Edo Ronchi

Presidente Fondazione per lo sviluppo sostenibile



La gestione dei rifiuti urbani e speciali in Italia

L'Italia nel corso degli ultimi decenni ha realizzato importanti cambiamenti

- Nella gestione dei rifiuti urbani con le raccolte differenziate oltre il 45% e riducendo lo smaltimento in discarica intorno al 30%.
- Nella gestione dei rifiuti e speciali con il riciclo oltre il 67% e riducendo lo smaltimento in discarica intorno a 10%.
- Ha raggiunto e superato gli obiettivi europei per tutte le tipologie degli imballaggi e per gli pneumatici fuori uso.
- Ha realizzato obiettivi importanti in materia di riciclo della frazione organica, di batterie, di oli minerali e vegetali e veicoli fuori uso,
- Nonostante i passi avanti compiuti, incontra difficoltà a superare i nuovi obiettivi per il recupero dei RAEE e nel decollo sul larga scala del sistema di riciclo dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione.

L'Italia e i nuovi obiettivi di riciclo dei rifiuti urbani al 2025 e al 2030

I nuovi obiettivi per il riciclo dei rifiuti urbani:

- del 50% confermato al 2020
- del 60% di preparazione per il riutilizzo e per il riciclo dei rifiuti urbani in peso al 2025
- del 65% al 2030.

L'Italia, al netto degli scarti, nel 2014 era al 40,4 %, con una crescita media annua in traiettoria verso il 50% (+1,6% annuo), ritmo che dovrebbe aumentare per l'obiettivo del 2025 (+2% annuo).

Per il calcolo di questi obiettivi Gli Stati membri «possono includere prodotti e componenti preparati per il riutilizzo».

Obiettivi di preparazione per il riutilizzo e riciclo dei rifiuti da imballaggio

- Entro il 2025 almeno il 65% e entro il 2030 il 75% in peso di tutti i rifiuti d'imballaggio

Nuovi obiettivi per singola filiera e confronti con dati 2014

	Obiettivi			
	Dati con l'attuale sistema di calcolo	Calcolato con l'attuale sistema di calcolo	Calcolati in ingresso al processo finale di riciclaggio	
	2014	2008	2025	2030
Plastica	38%	22,5%	55%	
Legno	60%	15%	60%	75%
Metalli ferrosi e Alluminio	Acciaio 74% Alluminio 74%	50%	Metalli ferrosi 75% Alluminio 75%	Metalli ferrosi 85% Alluminio 85%
Vetro	70%	60%	75%	85%
Carta e cartone	80%	60%	75%	85%

Gli obiettivi per e riciclo dei rifiuti da imballaggio

- Gli obiettivi, se non intervengono novità che disorganizzino il sistema dei Consorzi-Conai, al 2025, per **la carta, alluminio, metalli e legno sono già stati raggiunti** (con un peso modesto del riutilizzo), **quelli per il vetro sono quasi raggiunti**.
- **L'unico obiettivo distante al 2025 è quello della plastica** (38% attuale rispetto al 55%). Se non cambiano gli imballaggi in plastica (con un riduzione di quelli complessi, con plastiche miste, difficili da riciclare) l'obiettivo di riciclo al 55% è difficile.
- **Quelli al 2030 sono più impegnativi**: la loro fattibilità dipende da un sistema di consorzi efficiente e dallo sviluppo sull'intero territorio nazionale, comprese le aree attualmente ancora arretrate, di livelli avanzati di RD di buona qualità, con bassi scarti.

Alcune problematiche riscontrate nella gestione dei rifiuti urbani e speciali in Italia

Altre difficoltà:

- In alcune Regioni nella gestione dei rifiuti urbani con livelli ancora bassi delle raccolte differenziate, carenze impiantistiche in particolare per il trattamento della frazione umida e verde; consistente ricorso allo smaltimento in discarica; ricorso all'export di rifiuti fuori Regione e fuori Paese.
- Per i tempi troppo lunghi di autorizzazione sia per la realizzazione di nuovi impianti sia per nuove attività di gestione rifiuti.
- Incertezze interpretative per i sottoprodotti, mancato riconoscimento del riciclo completo - l'End of waste- per alcune filiere e alcune tecnologie.

1. Misure per il miglioramento del modello di governance

1.1. Ridefinire una strategia nazionale per la gestione dei rifiuti in attuazione del Pacchetto per:

- Meglio definire percorso e obiettivi a medio-lungo termine.
- Stimolare una riflessione organica e integrata di vari aspetti e settori.
- Alimentare un processo di partecipazione degli stakeholder.

1.2. Avviare la riflessione sul ruolo dell'Autorità indipendente

Le competenze dell' Autorità indipendente (prevista dalla nuova proposta di direttiva per gli Stati membri che hanno varie organizzazioni per l'EPR) oltre a sorvegliare l'attuazione degli obblighi derivanti dal regime EPR potrebbe essere integrata con materie connesse all'EPR stesso, come quelle delle tariffe della gestione dei rifiuti.

1.3. Verificare le modalità di applicazione nazionale del regime della responsabilità estesa del produttore

- Mantenere una certa flessibilità del modello, puntando a mantenere i modelli nazionali che hanno già prodotto buoni risultati
- Verificare che i requisiti generali siano compresi e rispettati nella gestione dei principali flussi di rifiuti, anche se con modalità differenti.
- Evitare, al di fuori del recepimento organico e integrato delle nuove direttive, modifiche normative di uno o più filiere di Consorzi sotto EPR: si rischia di produrre nuove stratificazioni normative scoordinate.
- Valutare la possibilità di estendere l'applicazione dell'EPR con uno studi di fattibilità
- I Compliance Scheme dovrebbero assicurare il coordinamento tra le forme di responsabilità degli attori (estesa e condivisa) ed essere frutto di processi partecipativi e di consultazione degli stakeholders per avere efficaci implementazioni.
- Sia l'EPR che i Compliance Scheme dovrebbero assicurare il raggiungimento dei target europei fissati, rispondere a esigenze proprie dell'intera filiera; essere sostenibili economicamente e ambientalmente.
- I fee ambientali dovrebbero essere idonei, adeguati e differenziati anche in base all'impatto ambientale e alla riciclabilità dei rifiuti.

2. Gli strumenti economici

Gli strumenti economici rivestono un ruolo importante per implementare la circular economy. Le proposte di direttive all'esame delegano la materia agli Stati nazionali. Sarebbe utile una riflessione su:

- Un migliore utilizzo della leva fiscale (il prezzo di mercato non sempre riconosce il valore dei prodotti del riciclo, essendo condizionato dal costo delle materie prime vergini)
- Gli oneri a carico dei produttori per l'attuazione dell'EPR affinché siano differenziati per favorire la selezionabilità, il riutilizzo e il riciclo dei rifiuti derivati dai loro prodotti.
- Il sistema di tassazione dei rifiuti perché sia più efficacemente legato alla gerarchia nella loro gestione, penalizzando lo smaltimento.
- Le tariffe per la gestione dei rifiuti urbani perché siano chiare, stabili, realmente commisurate alle quantità conferite .

3. Misure per lo sviluppo della prevenzione e del riutilizzo

3.1. Rafforzare i Programmi di prevenzione

3.2. Agevolare la disciplina dei sottoprodotti

- È necessario che le modalità di applicazione della individuazione dei sottoprodotti siano uniformi sul territorio nazionale e siano coerenti con quelle europee, senza prescrizioni aggiuntive
- Sarebbe opportuno chiarire il rapporto tra il regolamento comunitario sui sottoprodotti di origine animale e la direttiva rifiuti, in particolare con riferimento ai materiali destinati ed impiegati in impianti di produzione di energia rinnovabile.

3. Misure per lo sviluppo della prevenzione e del riutilizzo

3.3. Il settore dell'usato

è opportuno che venga attribuito uno specifico codice ATECO per gli operatori dell'usato che attualmente non hanno ancora ottenuto un riconoscimento.

- È opportuno separare, formalmente e nel calcolo degli obiettivi il riutilizzo di beni che vanno al mercato dell'usato dal recupero di rifiuti destinati al riutilizzo
- La regolamentazione del settore dovrà prendere in considerazione tutte le modalità di commercializzazione comprese la vendita a distanza e in particolare online, curando gli aspetti etici, della trasparenza, della garanzia e della tutela del consumatore.

3.4. Il regime delle esclusioni dal campo di applicazione della disciplina in materia di rifiuti

Nell'applicazione della direttiva quadro si registrano significativi margini di incertezza sull'interpretazione delle disposizioni in materia di esclusioni dal campo di applicazione della direttiva quadro.

3. Misure per lo sviluppo della prevenzione e del riutilizzo

3.5. Semplificazione degli adempimenti

- Occorre rendere più chiara la differenziazione fra la nozione di trasporto dei rifiuti a titolo professionale da quella di trasporto in conto proprio. Non appare utile assoggettare piccole imprese che trasportano limitate quantità di rifiuti da loro prodotte agli oneri previsti per le imprese che effettuano professionalmente tali operazioni in conto terzi.
- È necessario mantenere l'attuale formulazione della direttiva sulla possibilità di applicare procedure semplificate alle attività di recupero.

3.6. Prevenzione del fenomeno di abbandono di rifiuti lungo le strade

- Appare utile inserire un'apposita previsione nella direttiva comunitaria, anche individuando la possibilità di consentire strumenti agevolati di raccolta attraverso la stipula di specifici accordi con categorie di operatori.

4. Misure per lo sviluppo del riciclo

4.1. Rafforzare e semplificare l'End of waste

- Sarebbe, opportuno rafforzare il potere di indirizzo e coordinamento del Ministero competente, al fine di ottenere un'applicazione uniforme della normativa sull'intero territorio nazionale, con particolare riferimento alla tendenza ormai in atto a regionalizzare l'End of waste.
- Si ritiene opportuno promuovere una revisione-aggiornamento dei DD.MM. 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161 e 17 novembre 2005, n. 269 al fine di disporre di criteri nazionali End of waste e di autorizzazioni semplificate per le attività complete di riciclo tenendo conto dei cambiamenti tecnologici e di nuove attività di riciclo intervenute in questi anni.

4.2. Programmazione regionale della gestione dei rifiuti

La programmazione regionale andrà aggiornata ai nuovi obiettivi e criteri delle direttive rifiuti-circular economy. Questo aggiornamento andrebbe reso un obbligo di legge, con termini stabiliti, criteri di indirizzo e modalità di controllo, fino a poteri sostitutivi nel caso di verificate carenze.

4. Misure per lo sviluppo del riciclo

- Occorre una continua collaborazione tra Ministero, Regioni, Agenzie Regionali, e le centrali d'acquisto nelle azioni di incentivazione, monitoraggio, controllo sull'applicazione dei criteri minimi ambientali (CAM) e la loro estensione
- «Gli Stati membri adottano misure volte a promuovere il riciclaggio di alta qualità e a tal fine istituiscono la raccolta differenziata dei rifiuti, ove essa sia fattibile sul piano tecnico, ambientale ed economico e adatta a soddisfare i necessari criteri qualitativi...» (Art.11 comma1)

«Gli Stati membri assicurano la raccolta differenziata dei rifiuti organici ove essa sia fattibile sul piano tecnico, ambientale ed economico e adatta a soddisfare i necessari criteri qualitativi...» (art. 22)

Così scritte, queste condizioni suonano come istigazioni a giustificare il mancato impegno nel massimo sviluppo possibile delle RD. Meglio scrivere in positivo: « Con idonee modalità tecniche, ambientalmente, economicamente sostenibili e adatte a soddisfare i necessari criteri qualitativi»

Entro il 2030 il volume dei rifiuti urbani in discarica deve essere ridotto al 10% dell'ammontare totale di rifiuti urbani prodotti (art.5)

In Europa 6 Paesi (Germania, Svezia, Belgio, Olanda, Danimarca e Austria) sono già sotto il 5%, l'Italia era a circa il 31% nel 2014.

Il 2030 è lontano, il 10% in discarica è una quantità significativa: potrebbe essere anticipato al 2025 e si potrebbe limitare fortemente la quota di rifiuti biodegradabili in discarica.