

Audizione di FISE Assoambiente e FISE Unicircular
su

Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

presso
13a Commissione
(Territorio, Ambiente, Beni ambientali)
Senato della Repubblica

Roma, 9 marzo 2021

Assoambiente e Unicircular rappresentano in FISE (Federazione Imprese Servizi) le Associazioni a cui aderiscono le imprese che operano nel comparto ambientale.

FISE Assoambiente è l'Associazione che rappresenta, a livello nazionale ed europeo, le imprese che operano in Italia nel settore dei servizi di igiene ambientale e della gestione (raccolta, recupero e smaltimento) dei rifiuti urbani e rifiuti speciali, pericolosi e non, nonché delle bonifiche.

L'Associazione stipula da oltre 60 anni il CCNL di categoria per le imprese private del settore dei servizi ambientali, applicato a circa il 45% degli addetti del comparto e ricopre ruolo attivo, essendo una delle fonti istitutive, nella gestione del Fondo Pensione "Previambiente" e del Fondo Sanitario Integrativo del sistema sanitario nazionale denominato "FASDA", che erogano prestazioni in favore dei dipendenti delle aziende e "Fondo di solidarietà bilaterale" nell'obiettivo di prevedere un sistema di ammortizzatori sociali, in attuazione delle previsioni di cui al D.Lgs. n. 148/2015 ("Jobs Act").

FISE UNICIRCULAR è l'Associazione che rappresenta, a livello nazionale ed europeo, le imprese e le Associazioni che svolgono attività a supporto dello sviluppo dell'economia circolare tra cui: recupero di materia dai residui e dai rifiuti, riciclaggio e produzione di materie e prodotti secondari, utilizzo di questi ultimi nei propri cicli di produzione e/o di consumo, preparazione per il riutilizzo di beni, componenti e articoli, servizi all'economia circolare, ecc.

Obiettivo specifico dell'Associazione consiste nella promozione del riciclo e dell'economia circolare come elemento strategico di uno sviluppo sostenibile.

Insieme alla Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile, ogni anno UNICIRCULAR realizza il Rapporto "L'Italia del Riciclo", giunto alla 11° Edizione, che fornisce un quadro complessivo sul riciclo dei rifiuti in Italia, le tendenze in atto e le dinamiche dei mercati dei materiali riciclati, attraverso l'analisi dettagliata di quindici filiere del riciclo e del recupero e un approfondimento sui temi di particolare rilievo per il settore.

Osservazioni e proposte sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri Conte
(trasmesso alle Camere il 15 gennaio 2021)

1. PREMESSA

Il Piano “**Next generation Italia**” è un passaggio cruciale e un’occasione irripetibile per accompagnare il nostro Paese verso modelli di produzione, sviluppo e consumo più sostenibili e resilienti, in quanto circolari. È per questo che l’Europa stessa, per accedere ai fondi messi a disposizione, ha fissato il paletto del 37% come quota minima di risorse da destinare a progetti “green”.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come dice il nome, oltre al rilancio del Paese in termini economici ed occupazionali deve **creare le condizioni per una sua resilienza**: nel caso dei rifiuti, questo significa rendere l’Italia nel complesso più indipendente dagli approvvigionamenti dall’estero di materie prime ed energia, sostituendole il più possibile con quelle recuperate dai rifiuti, e costruire un sistema di gestione dei rifiuti più autosufficiente e funzionale, colmando i gap impiantistici tra le varie aree del Paese e rispetto all’estero. Significa inoltre rendere il sistema del riciclo meno esposto ai cambiamenti del mercato e agli shock esterni, come purtroppo è accaduto in questo periodo di pandemia. Significa infine implementare quelle riforme, chieste anche dall’Europa, necessarie per catalizzare e accompagnare gli investimenti delle imprese del settore.

Con il recente recepimento della nuova Direttiva quadro sui rifiuti, il Governo italiano si è purtroppo semplicemente limitato ad elencare, in un allegato al decreto legislativo (Dlgs. 116/2020), le misure da promuovere per incentivare l’applicazione della gerarchia dei rifiuti, senza realmente attuarne alcuna, ma anzi accumulando ritardi nell’emanazione di decreti attuativi, come quelli sull’End of Waste, fondamentali per l’economia circolare. Anche nei provvedimenti successivi (DL Semplificazioni, Legge di Bilancio) si è persa l’occasione per semplificare e incentivare il settore dei rifiuti in modo da renderlo più circolare e resiliente. **Il Recovery plan potrebbe rappresentare davvero l’ultima occasione per farlo.**

2. IL PNRR

2.1 Criticità generali

A livello complessivo, ma anche in particolare per quanto riguarda rifiuti ed economia circolare, l’impostazione adottata nel PNRR predisposto dal Governo precedente risulta carente sotto i seguenti profili:

- definizione di traguardi e obiettivi quantificabili e coerenti con il livello d’ambizione delle politiche annunciate, che devono rispecchiare quelli europei – v. Green Deal, Agenda 2030, Piano d’azione sull’economia circolare – e rispettare la scadenza al 31 agosto 2026

- allineamento rispetto alle altre programmazioni nazionali, sia generali che di settore (es. Piano energia e clima, Piano gestione rifiuti, Strategia per l'economia circolare)
- integrazione con le altre politiche finanziate da fonti nazionali
- indicazione esaustiva delle riforme necessarie alla realizzazione delle misure, con un definito ordine di priorità, prima fra tutte la revisione delle procedure esistenti per assicurare rapidità degli interventi
- dimostrazione che l'impatto positivo del PNRR sarà duraturo nel tempo, secondo quanto detto in premessa
- valutazione complessiva (ex ante) dei risultati attesi, con l'indicazione della relativa metodologia e dei misuratori
- previsione di un sistema di monitoraggio e controllo (ex post) delle riforme e degli investimenti programmati
- definizione della governance del sistema (coordinamento dei soggetti attuatori e del livello centrale con quello territoriale; interfaccia con la Commissione)
- ultimo, ma non meno importante, coinvolgimento della società civile, delle organizzazioni e delle competenze settoriali

Il confronto degli estensori del Piano con le organizzazioni del settore dei rifiuti finora non c'è stato o è stato episodico e privo di riscontri. Fattore determinante per la riuscita di questo Piano è che esso sia il frutto di un lavoro costantemente condiviso anche con le categorie delle imprese e che esso esprima una visione di lungo periodo, che non si riduce ad una questione di cifre, ma che deve saper cogliere l'opportunità per imprimere al settore dei rifiuti quella svolta, da tutti auspicata, basata su una visione strategica dei fabbisogni e degli investimenti da realizzare.

2.2 Criticità della componente relativa all'economia circolare

Secondo una recentissima ricerca realizzata dal Laboratorio REF Ricerche⁽¹⁾, subito dietro l'ammodernamento di ospedali e al sostegno al Sistema Sanitario Nazionale, i cittadini italiani vorrebbero che le risorse europee venissero impiegate per contrastare il cambiamento climatico (38%) e realizzare gli impianti per riciclare i rifiuti (33%).

Entrando nello specifico, da questo punto di vista la proposta di Piano appare abbastanza deludente.

Se si guarda la componente del Piano "***Agricoltura sostenibile ed economia circolare***" nell'ambito della Missione 2, la proposta appare priva di indicazioni circa elementi di natura economica ed industriale che sono fondamentali per superare il deficit impiantistico cronico del nostro Paese e per l'industrializzazione del settore della gestione dei rifiuti.

Anzitutto, si individua l'agricoltura (prima linea di azione) come settore privilegiato per attuare l'economia circolare, quando quest'ultima riguarda invece ogni settore produttivo. Per quanto riguarda poi la linea di azione "***Economia circolare e valorizzazione del ciclo integrato dei rifiuti***" i fondi previsti per il completamento e l'ammodernamento degli impianti – ossia un miliardo e mezzo di euro nell'arco di 6 anni - sono di per sé poca cosa rispetto agli investimenti necessari a colmare il gap attuale, stimato in circa 10 miliardi dall'associazione di settore⁽²⁾.

Inoltre, nello schema di Piano è totalmente assente ogni riferimento ad una programmazione, basata sulla gerarchia dei rifiuti, che includa la scelta delle **tipologie impiantistiche e dei progetti da realizzare** per far fronte all'emergenza rifiuti. Ad esempio, si legge che *“gli interventi previsti sono volti in particolare ad affrontare situazioni critiche nella gestione dei rifiuti nelle grandi aree metropolitane del Centro e Sud Italia (ad esempio Città metropolitane di Roma Capitale, Napoli, Bari, Reggio Calabria e Palermo)”*, senza spiegare come. Si teme che dietro queste parole si celi solo la riproposizione di esperienze fallimentari come i TMB (peraltro presenti in una versione precedente del Piano ed ora opportunamente scomparsi almeno sulla carta).

Il PNRR proposto si limita all'elencazione di una serie di interventi estemporanei, non coordinati e privi di un chiaro disegno di stimolo, accompagnamento e supporto alla transizione a modelli di produzione e distribuzione circolari, di un quadro che individui flussi prioritari, obiettivi, scadenze, misure di intervento efficaci e consistenti, sulla base delle risorse disponibili. Vengono citati *“l'incremento della raccolta e del recupero dei Rifiuti da Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (RAEE); la chiusura del ciclo di gestione dei fanghi di depurazione prodotti dal trattamento delle acque reflue urbane; la creazione di poli di trattamento per il recupero dei rifiuti prodotti da grandi utenze”* tralasciando flussi considerati prioritari dal nuovo Piano d'azione europeo per l'economia circolare (tessili, rifiuti da costruzione e demolizione, plastiche...). Nessun accenno neanche ai veicoli fuori uso, altra filiera su cui è necessaria una visione prospettica per le trasformazioni cui sta andando incontro il mercato.

L'attuale impostazione sembra più dettata dall'esigenza di “riempire delle caselle”, allocando risorse su progetti che non sempre hanno una reale priorità, piuttosto che offrire una **visione strategica** che metta al centro i rifiuti e l'economia circolare per una ripresa duratura e resiliente dell'economia. Persino argomenti fondamentali come prevenzione, ricerca, ecodesign rimangono trascurati e, per trovarne traccia, occorre risalire alla misura “transizione 4.0” - dove, negli investimenti innovativi delle imprese in sostenibilità, potrebbero rientrare anche queste tipologie di investimenti.

La modalità “a bando” per i progetti di riconversione industriale in chiave circolare, individuata nell'ambito della componente Economia circolare e valorizzazione del ciclo integrato dei rifiuti, non appare convincente in quanto potrà interessare solo un numero limitato di progetti. Inoltre, non sono stati definiti indirizzi o criteri per la selezione delle proposte progettuali oggetto di bando. Questa “indefinitezza” non giova all'efficacia dell'intervento rispetto all'obiettivo che si prefigge (*“ridurre l'utilizzo di materie prime di cui il Paese è carente nei processi industriali, sostituendole progressivamente con materiali prodotti da scarti, residui, rifiuti”*).

2.3 Il fabbisogno di impianti a livello nazionale

Nonostante un trend di produzione più o meno stabile per i rifiuti urbani ed in crescita per i rifiuti speciali, negli ultimi anni si è registrata una diminuzione del numero degli impianti (circa 396 secondo dati ISPRA), inclusi gli impianti di incenerimento (da 39 nel 2017 a 38 nel 2018) e gli impianti di digestione anaerobica (da 24 nel 2017 a 23 nel 2018). Con riferimento ai rifiuti urbani, i volumi sottoposti ad incenerimento rimangono sostanzialmente stabili intorno al 18% della raccolta, mentre lo smaltimento in discarica permane elevato, nella misura del 22%, a cui bisogna aggiungere gli scarti della raccolta differenziata.

In risposta, cresce l'export di rifiuti: per quanto riguarda i rifiuti urbani, l'esportazione ha interessato quasi 465mila ton. nel 2018, a fronte delle precedenti 355mila ton., per un incremento del 31%. Per quanto afferisce, invece, ai rifiuti speciali esportati, questi ammontano a poco meno di 3,5 mln/ton. nel 2018, rispetto ai quasi 3,1 mln/ton. nel 2017, per una crescita di circa il 14%. Consistente rimane anche la movimentazione infra-regionale a causa dei forti differenziali di autosufficienza impiantistica delle diverse regioni, soprattutto per i rifiuti organici che ricomprende 1,7 mln/ton.

A livello italiano, il bilancio complessivo per il 2018 tra produzione e capacità gestionale fa registrare un passivo consolidato, di urbani e speciali, di circa **2,2 milioni di tonnellate**. Un dato in ulteriore crescita, rispetto ai 2,1 milioni di tonnellate di deficit nazionale misurate nel 2017. A fronte di 9 regioni che risultano in *surplus*, ben **11 sono in deficit**.

La gestione del ciclo dei rifiuti rappresenta, a tutti gli effetti, un candidato ideale per le progettualità del PNRR in quanto si tratta di un servizio a rete, con una regolazione consolidata, che offre garanzia di restituzione dei prestiti grazie alla tariffazione, anche nella forma di corrispettivo. Una risposta concreta e puntuale all'esigenza di dettagliare il singolo intervento di spesa, in linea con gli obiettivi ambientali dell'UE, che offre garanzia di restituzione, grazie alla natura di servizio regolato, quale è la gestione dei rifiuti. Le tariffe, infatti, garantiscono certezza sui tempi e sui flussi di cassa degli ammortamenti, offrendo supporto e garanzie al ritorno degli investimenti.

In termini numerici i dettagli sulle tipologie impiantistiche sono richiamati nel Report presentato lo scorso novembre da FISE Assoambiente⁽¹⁾.

In particolare, ad oggi, una delle principali criticità che affligge l'anello industriale italiano che si occupa delle operazioni di riciclo/recupero è legata alla generazione di "frazioni negative" dalle operazioni di riciclo che, non essendo ulteriormente riciclabili, devono essere indirizzate verso impianti dedicati al loro smaltimento, distruzione o trasformazione in energia. La maggior parte di questi materiali è destinata all'estero a causa dell'insufficienza di impianti sul territorio nazionale in grado di gestirli (che hanno ulteriormente incrementato i prezzi di trattamento), con elevati costi aggiuntivi che pesano ulteriormente sui costi industriali delle materie riciclate e sul conto economico delle imprese.

Esemplare il caso del fluff, la frazione leggera della frantumazione dei rottami provenienti dal trattamento dei veicoli fuori uso. Esso rappresenta circa il 10% in peso della massa degli autoveicoli demoliti ogni anno (100.000 ton) e, considerato l'auspicato trend di sostituzione dei veicoli a trazione termica con quelli a trazione elettrica, tali rifiuti sono in aumento. Gli impianti esistenti per la combustione dei rifiuti hanno la tendenza a ritirare rifiuti in grado di pagare costi più elevati con il risultato che il fluff finisce tuttora per la maggior parte in discarica, contravvenendo alla direttiva europea di settore con il rischio di una procedura di infrazione sempre incombente.

La generazione delle "frazioni negative" è dovuta a diversi fattori, in molti casi concorrenti, tra cui l'esistenza di vincoli normativi che ne impediscono il riciclo (ad esempio le plastiche bromurate separate nella fase di trattamento dei RAEE), ragioni tecniche (assenza di tecnologie in grado di consentirne il recupero o tecnologie troppo costose e complesse il cui impiego non è giustificato da un ritorno economico) o economiche. La quantità di "frazioni negative" è piuttosto variabile a seconda dei flussi di rifiuti che vengono gestiti e in quelli dove è piuttosto significativa arriva ad

incidere in modo consistente sul bilancio economico delle imprese fino a pregiudicarne la sostenibilità economica e quindi l'operatività. In allegato è riportata una scheda di approfondimento sulle "frazioni negative" generate nella gestione dei RAEE, dove tali frazioni arrivano, per alcune tipologie merceologiche, fino al 15%, ma il loro impatto in termini economici a causa dei costi di gestione è molto più significativo.

2.4 Promuovere l'Economia circolare: strumenti e proposte.

Affinché l'economia circolare non rimanga soltanto un titolo accattivante ma dai contenuti limitati a pochi soggetti o settori, occorre **favorire complessivamente condizioni economiche stabili e competitive per i materiali riciclati e per i prodotti preparati per il riutilizzo**, tali da consentire agli impianti di trattamento e riciclo una programmazione mirata degli investimenti per aumentare le proprie capacità, la qualità dei processi e dei prodotti e la loro portata innovativa tramite l'individuazione di nuovi sbocchi e applicazioni.

Oggi alcuni imprenditori privati sono riusciti a mettere a punto processi di riciclo innovativi, non energivori ed a bassissimo impatto ambientale, come quello descritto nella scheda allegata con riferimento alla gomma devulcanizzata, che consentirebbero di reimpiegare le materie prime secondarie direttamente nella produzione degli stessi tipi di prodotti da cui hanno origine i rifiuti, in modo da "chiudere il cerchio" e conferire al contempo maggiore forza e stabilità al settore del riciclo.

Da tempo l'Associazione porta avanti alcune proposte per tradurre nell'immediato l'economia circolare in risultati tangibili, attraverso **strumenti agevolativi** che incentivino il mercato, le imprese e i prodotti "circolari" riducendo il differenziale di costi e di prezzi rispetto alle produzioni "lineari":

- l'applicazione di una **aliquota IVA ridotta** ai prodotti costituiti interamente, o per una quota predeterminata, da materiali o beni certificati riciclati o preparati per il riutilizzo, ossia materiali o beni che hanno cessato di essere rifiuti, ottenuti dal trattamento dei rifiuti per i quali siano stati stabiliti obiettivi minimi di riciclaggio o preparazione per il riutilizzo a livello nazionale o europeo (cfr. direttive pacchetto economia circolare, direttiva SUP), come ad esempio i rifiuti di imballaggio, in particolare le bottiglie in PET, i rifiuti inerti da costruzione e demolizione, i RAEE, i PFU, i veicoli fuori uso;
- la concessione di **contributi, sotto forma di credito d'imposta**, ai soggetti che acquistano per poter utilizzare direttamente nei propri cicli di produzione o consumo semilavorati o prodotti finiti con le caratteristiche sopra indicate;
- l'estensione di **agevolazioni alle imprese in possesso di certificazione ISO 14001** al fine di incentivare quei soggetti che investono in sistemi di qualificazione ambientale, con il risultato di sostenere l'imprenditoria più attenta agli impatti sull'ambiente⁽³⁾.
- l'estensione della misura per la riqualificazione energetica e la messa in sicurezza degli edifici, alla riqualificazione in chiave di sostenibilità tramite **l'impiego, nella costruzione degli edifici, di aggregati riciclati a marcatura CE, destinati ad usi specifici e regolamentati**. Tale intervento potrebbe generare ricadute positive sulla filiera dell'edilizia (risparmi economici nell'acquisto dei

materiali da costruzione), sul territorio (minori costi di bonifica per rifiuti smaltiti abusivamente) e sull'occupazione (aumento personale impiegato nelle attività di riciclo e di riqualificazione).

Un supporto prezioso all'economia circolare, soprattutto per quanto riguarda il **sostegno alla ricerca sull'ecodesign e sull'eco innovazione**, può inoltre venire dai sistemi di filiera basati sulla "responsabilità estesa dei produttori" – **REP** (imballaggi, apparecchiature elettriche ed elettroniche, veicoli fuori uso, batterie, pneumatici...). Le aziende che compongono queste specifiche filiere, soprattutto quelle del trattamento e del riciclo, sono in gran parte PMI che non dispongono di risorse proprie da investire in progetti di R&S, e devono necessariamente ricorrere a fondi pubblici, o dei Consorzi quali soggetti con finalità pubbliche. Con l'atto normativo che ha recepito la nuova direttiva sui rifiuti (Dlgs. 116/2020), il contributo ambientale, applicato sul prodotto a copertura delle attività di gestione del ciclo del rifiuto, deve essere impiegato anche per accrescere l'efficienza della filiera, mediante attività di ricerca scientifica applicata all'ecodesign dei prodotti e allo studio di nuove tecnologie e sistemi innovativi per la gestione dei relativi rifiuti (cfr. art. 237, comma 5 cit. Dlgs.). E' essenziale che questa indicazione sia attuata da ogni singolo sistema REP, che va accompagnato in questo nuovo compito. Si potrebbe pertanto pensare di **"potenziare", attraverso fondi pubblici, la dotazione di risorse e l'impegno che i sistemi REP delle diverse filiere metteranno a disposizione per la ricerca per l'ecodesign e l'eco innovazione nel settore**: in tal modo, si affiancherebbe l'intervento pubblico all'azione dei Consorzi a sostegno dell'ecodesign e dell'eco innovazione soprattutto a favore delle piccole e medie imprese.

Un altro aspetto, sempre legato alla REP, su cui occorre ancora lavorare molto è la modulazione dell'eco contributo. Il decreto di recepimento citato stabilisce che il contributo è modulato, ove possibile, per singoli prodotti o gruppi di prodotti simili, tenuto conto della loro durevolezza, riparabilità, riutilizzabilità e riciclabilità, nonché della presenza di sostanze pericolose, garantendo un approccio basato sul ciclo di vita del prodotto. Alcuni Consorzi (il COREPLA ed il COMIECO) si sono già mossi su questa strada, stabilendo un CAC differenziato per gli imballaggi in carta e plastica in relazione alla riciclabilità degli stessi; ora in generale tutti i sistemi REP saranno chiamati ad impegnarsi di più in questa direzione. La modulazione del contributo è una leva efficace per spingere i produttori a migliorare la progettazione dei propri prodotti in chiave di una maggiore "circolarità" degli stessi. Si potrebbe quindi ipotizzare un **ulteriore sgravio dell'eco contributo** (oltre alla modulazione che dovrebbe essere prevista dal Consorzio), **fino all'azzeramento dello stesso, per quei prodotti che riescono a garantire particolari performance di sostenibilità** (riciclabilità, riutilizzabilità, durevolezza...), compensato con fondi pubblici da erogare ai Consorzi a fronte della rendicontazione necessaria.

Le suddette proposte hanno il beneficio di una "disintermediazione" del pubblico con un intervento di strutture privatistiche quali i Consorzi, che hanno maggiori competenze di filiera per la "messa a terra" degli incentivi.

Quale ulteriore contributo alla riflessione si allega infine il documento **"Strumenti economici per l'economia circolare e la gestione dei rifiuti. Una strategia in cinque mosse"**, presentato a gennaio scorso da FISE Assoambiente.

2.5 Le riforme da attuare

Fermo restando quanto sopra evidenziato, la difficoltà maggiore in Italia per la realizzazione e conduzione degli impianti viene, ancor prima che dalla mancanza di fondi, dagli **ostacoli burocratici** e dal **clima negativo di sfiducia** e sospetto che si è stratificato intorno alla gestione dei rifiuti e che coinvolge tutti, dai cittadini, alla pubblica amministrazione centrale e locale, agli enti di controllo. Tutto ciò rende difficile se non impossibile la programmazione degli impianti per le autorità pubbliche e degli investimenti per le imprese private, ed impedisce una efficace e leale collaborazione pubblico-privato.

Occorre quindi prevedere i necessari interventi normativi per **realizzare le seguenti riforme, che devono costituire i pilastri di una strategia nazionale** saldamente agganciata ai principi ed alle azioni del Piano europeo sull'economia circolare:

1) **la riforma dei procedimenti amministrativi per il rilascio ed il rinnovo delle autorizzazioni agli impianti con la drastica riduzione delle tempistiche relative (4):**

- favorendo una metodica di approccio “partecipativo” al procedimento amministrativo, basato su scambio preventivo e continuo di informazioni tra soggetto proponente ed ente di riferimento, anche per un corretto coinvolgimento dei territori e una maggiore accettabilità sociale delle scelte;
- valorizzando le forme di autocertificazione (in caso di acquisizione d'ufficio di atti attestanti fatti, qualità e stati soggettivi già in possesso della PA) e di certificazione da parte di soggetti indipendenti qualificati/accreditati;
- rendendo perentori ed effettivi i termini per il rilascio di pareri, assensi, nulla osta ecc. da parte delle amministrazioni con la previsione del silenzio-assenso o di poteri sostitutivi in caso di inerzia;
- definendo un formato unico digitale per le domande di autorizzazione, in modo da garantire ai soggetti autorizzati il possesso di contenuti minimi uniformi su tutto il territorio nazionale;

2) **la piena digitalizzazione in tempi rapidi degli adempimenti ambientali delle imprese**, sia in tema di tracciabilità (registri, formulari) che di dichiarazioni dei dati ambientali ai vari soggetti pubblici o privati aventi funzioni pubbliche o pubblicistiche (CONAI, Consorzi imballaggi, CdC RAEE, Consorzi per altri rifiuti), prevedendo in particolare un portale unico *on line* per le dichiarazioni ambientali, a tal fine valorizzando la competenza delle Camere di Commercio in materia di MUD;

3) **la semplificazione delle procedure per i sottoprodotti e per l'EoW**, in quest'ultimo caso eliminando il doppio sistema di controllo a campione delle autorizzazioni “caso per caso”, presente nell'attuale formulazione dell'art. 184-ter Dlgs. 152/06. Una soluzione per accelerare la definizione di criteri EoW nazionali può prevedere la definizione di specifiche Linee Guida (strumento più flessibile rispetto a un decreto) per la produzione e gestione degli EoW delle varie filiere, richiamando e integrando le norme UNI esistenti attraverso gruppi di lavoro tra PA, enti di ricerca e rappresentanti dell'industria (Produttori Materie Prime, Trasformatori, Riciclatori);

- 4) **la diffusione del Green Public Procurement (GPP) ed il suo allargamento a nuove categorie di prodotti**, che favorisca il pieno rispetto dei Criteri Ambientali Minimi (CAM), contribuendo al sostegno della domanda di prodotti e materiali riciclati;
- 5) **l'introduzione di contenuti minimi obbligatori di materiali da riciclo nei prodotti**, come richiamato anche nel Piano d'Azione per l'Economia Circolare dell'UE;
- 6) **la piena attuazione del principio della responsabilità del produttore**, prevedendo l'estensione di tale regime anche a nuove filiere come il tessile, i materassi, i mobili e gli articoli in plastica diversi dagli imballaggi, in modo che la REP divenga uno strumento a sostegno dell'economia circolare destinando le risorse dell'eco contributo non solo a favore della raccolta e della selezione, ma anche del riciclo effettivo e della ricerca di soluzioni e prodotti eco innovativi;
- 7) **l'efficientamento del sistema per le spedizioni transfrontaliere dei rifiuti**, un canale obbligato a cui fare ricorso almeno fino a quando il nostro Paese non sarà maggiormente indipendente rispetto al fabbisogno di smaltimento dei propri rifiuti ⁽⁵⁾;
- 8) **l'approvazione puntuale e condivisa del Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR)** in maniera coerente con lo spirito di riforma europeo e del PNRR. Tale Programma dovrebbe riguardare la pianificazione di tutti i flussi di produzione dei rifiuti, ivi compreso lo smaltimento delle cosiddette "frazioni negative" del riciclo, che è funzionale ed essenziale per la chiusura del ciclo dei rifiuti e dovrebbe essere in qualche modo privilegiato;
- 9) **un efficace piano di comunicazione**, che preveda ad esempio una campagna nazionale per promuovere il riciclo dei rifiuti e l'uso dei materiali e dei prodotti circolari, attraverso la diffusione delle buone pratiche esistenti e la corretta informazione di utilizzatori, stazioni appaltanti, consumatori, puntando anche sulla certificazione di prodotto, che ha lo scopo di attestare specifiche caratteristiche di sicurezza e sostenibilità (come il contenuto di materiale riciclato).

Oltre a queste necessarie riforme, resta assolutamente prioritario intervenire sull'annoso problema del **patologico ritardo dei pagamenti da parte della P.A.** verso le imprese e garantire, anche da parte delle P.A. il rispetto delle condizioni di reciprocità per quanto attiene alle modalità di pagamento. Anche nel settore dell'ambiente, soprattutto per quanto riguarda le imprese che operano nella raccolta dei rifiuti, si registrano realtà che vantano crediti dallo Stato: problema che interessa molte imprese peraltro riconosciute anche in questa fase di pandemia come comparto di rilevanza strategica non solo per l'igiene delle nostre città ma anche perché settore che contribuisce a tenere accesa la macchina dell'economia del nostro Paese, offrendo tantissimi posti di lavoro.

Peraltro il **Legislatore ha subordinato l'operatività del meccanismo della compensazione all'adozione, di anno in anno, di una specifica norma inserita in un provvedimento normativo:** meccanismo che dovrebbe essere riconosciuto valido stabilmente, senza interventi annuali e spesso emanati con notevoli ritardi. Tale azione risulta necessaria ed urgente anche alla luce delle iniziative adottate a livello territoriale in relazione alla pandemia COVID-19 che hanno ridotto ulteriormente le disponibilità finanziarie dei Comuni (gli Enti locali non incassando i tributi non riescono ad adempiere alle obbligazioni contrattuali erogando regolarmente il canone alle imprese appaltatrici),

oltre al fatto che l'eventuale inerzia risulta altamente pregiudizievole per imprese/professionisti che, pur vantando ingenti crediti, certi, liquidi ed esigibili (regolarmente certificati) nei confronti della P.A., per continuare ad operare sul mercato debbono sottrarre, ove ne abbiano la disponibilità, risorse finanziarie alla gestione corrente, penalizzando fornitori e dipendenti e correndo concretamente il rischio di fallire.

Al fine di ricondurre a termini di equità i rapporti tra le imprese e le Stazioni appaltanti ed evitare il rischio di fallimento sopra richiamato, sarebbe necessario inoltre prevedere la possibilità che i crediti dagli stessi vantati certificati in piattaforma MEF possano essere **compensati con i debiti correnti di natura tributaria e previdenziale**. Tra i contribuenti per morosità incolpevole ricadono infatti anche alcune imprese del settore che patiscono il cronico ritardo dei pagamenti da parte dei propri committenti, cioè le P.A.. Tali imprese, pur di sopravvivere sul mercato ed essere in regola con il pagamento dei tributi, requisito essenziale per potere partecipare alle gare d'appalto, vengono costrette da uno Stato moroso (già condannato dall'Unione Europea proprio per il mancato rispetto della normativa europea, che prevede il pagamento dei fornitori entro i 30 giorni contrattualmente pattuiti) ad assoggettarsi allo strumento della rateizzazione delle cartelle esattoriali. Questo meccanismo comporta l'imposizione da parte dell'Agenzia delle Entrate di pesanti sanzioni ed interessi, che fanno lievitare per le imprese il debito tributario originario di oltre il 40% sulla sorte capitale, implicando per le stesse una sottrazione di risorse finanziarie dalla gestione corrente, che per di più penalizza il pagamento di fornitori e dipendenti.

3. CONCLUSIONI

La compiuta elaborazione delle proposte qui tracciate implica un processo che dovrebbe scaturire dal confronto con le autorità responsabili dei procedimenti interessati e con le associazioni degli operatori. A tale scopo, la nostra Associazione si rende disponibile a fornire, attraverso la propria struttura, i propri esperti e le imprese associate, il suo più ampio e qualificato contributo, anche mediante un rapporto continuativo di supporto tecnico su alcune tematiche di specifico interesse.

9 marzo 2021

Allegati:

- *Scheda Plastiche*
- *Scheda Gomma*
- *FISE Assoambiente Strategia Strumenti economici*

Note

(1) Fonti: Comunicato Assoambiente [Assoambiente](#); Rapporto Assoambiente “Per una strategia nazionale dei rifiuti - Seconda parte: la strategia mette le gambe” [REPORT ASSOAMBIENTE 2020.pdf](#).

(2) Fonte: comunicato REF <https://laboratorioref.it/pnrr-la-ripresa-passa-dallacqua-e-dai-rifiuti/>

(3) Per fare un esempio concreto, con l’entrata in vigore delle modifiche apportate al D.Lgs. 152/06 dal D.Lgs. 205/10, di recepimento della Direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, è stata (probabilmente per mero errore materiale) rimossa l’agevolazione consistente nella riduzione delle garanzie per gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti che, in linea con gli specifici indirizzi comunitari e nazionali, adottano la certificazione ambientale (ISO 14001 o EMAS), agevolazione precedentemente prevista nell’abrogato art. 210 (comma 3, lett. h)). Si tenga presente che l’agevolazione in esame ad oggi sussiste sia per le imprese di raccolta e trasporto dei rifiuti pericolosi (art. 212, c. 10 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i.), sia nella bonifica dei suoli (art. 212, c. 11, D.Lgs. 152/06 e s.m.i.) e, in entrambi i casi, la riduzione è prevista quale elemento premiante a favore delle aziende che hanno investito negli strumenti della certificazione ambientale. Si propone pertanto il ripristino, all’art. 208 “Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero rifiuti” del D.Lgs. n. 152/06, della riduzione della garanzia, mediante l’inserimento alla fine della lettera g) della seguente previsione: *“L’importo di tali garanzie finanziarie è ridotto del cinquanta per cento per le imprese registrate ai sensi del Regolamento (Ce) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 (Emas) e del quaranta per cento per quelle in possesso della certificazione ambientale ai sensi della norma UNI EN ISO 14000”*.

(4) Ciò consentirebbe peraltro di dare attuazione all’art. 16 della Legge di delegazione europea 2018 (Legge 4 ottobre 2019, n. 117) che alla lettera m) tra i criteri di delega per la nuova normativa sui rifiuti prevede di *“procedere a una razionalizzazione complessiva del sistema delle funzioni dello Stato e degli enti territoriali e del loro riparto, nel rispetto delle seguenti indicazioni: 1) semplificare i procedimenti amministrativi, in particolare quelli autorizzatori e quelli normativi; [...] 3) assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione tra l’ente titolare della funzione e gli enti territoriali titolari di funzioni connesse, con garanzia della certezza e della tempestività della decisione finale”*. Tale indicazione è rimasta purtroppo inascoltata da parte del Governo, che nel decreto di recepimento non ha introdotto alcuna disposizione volta a semplificare i procedimenti autorizzativi e rendere certi i tempi per la loro conclusione. Unica eccezione, le procedure semplificate per la preparazione per il riutilizzo, che tuttavia non hanno ancora visto la luce.

(5) Al fine di ottenere l’acceleramento dei tempi di risposta dell’Amministrazione alle varie notifiche e fidejussioni previste dalle norme sia europee che nazionali/locali, potrebbero essere introdotti meccanismi di silenzio-assenso, oltre a criteri più razionali nella determinazione delle fidejussioni; inoltre le modalità di gestione amministrativa delle spedizioni di rifiuti con notifica dovrebbero prevedere una maggiore flessibilità per tener conto di possibili problemi organizzativi che potrebbero emergere durante la spedizione; infine, forme semplificate dovrebbero essere previste per l’invio di campioni di rifiuti al destinatario al fine di consentire di eseguire le prove in campo per la pre-accettazione;

FISE ASSOAMBIENTE
Associazione Imprese Servizi Ambientali

**STRUMENTI ECONOMICI
PER L'ECONOMIA CIRCOLARE
E LA GESTIONE DEI RIFIUTI**

Una "Strategia" in 5 mosse

GENNAIO 2021



PREMESSA

Affinché il Programma nazionale sui rifiuti possa realmente mettere le gambe, accanto agli **investimenti** per adeguare la dotazione impiantistica nazionale oggi deficitaria, occorrono anche, e soprattutto, nuovi **strumenti economici** e **incentivi** che guidino i mercati e gli operatori verso gli obiettivi ambientali e la gerarchia nella gestione dei rifiuti indicati dalla UE.

Vanno adeguati gli strumenti esistenti ed introdotti nuovi incentivi che permettano ai mercati del riciclo e del recupero, di orientarsi definitivamente verso l'**Economia Circolare**, mutuando le esperienze di successo in campo energetico.

Le **risorse europee** (Next Generation UE e Fondi Strutturali) possono essere utilizzate per finanziare strumenti economici di mercato, aperti a tutti gli operatori, e non solo sostegno ad investimenti puntuali, seguendo la positiva esperienza degli Ecobonus in edilizia a automotive e Industria 4.0.



I Report sono disponibili nella sezione Pubblicazioni su assoambiente.org

LE PROPOSTE FISE ASSOAMBIENTE

Ecco le nostre proposte per 5 pacchetti di misure integrate fra loro.

1. TARI: dal tributo alla tariffa purché ben regolati da ARERA

La attuale TARI è il principale strumento economico del settore rifiuti urbani, con in gettito di circa 11 miliardi di euro l'anno a carico di cittadini ed imprese.

È un tributo locale regolato male che non genera corrispettivi adeguati per i gestori in un quadro di certezza.

Al tempo stesso la TARI non lancia segnali di incentivo agli utenti, trattandosi di un tributo che si paga senza nessuna correlazione con le attività di prevenzione e raccolta differenziata.

La tariffa puntuale (pay as you throw) è ancora poco diffusa in Italia (solo il 9,5% dei comuni la usa).

Le nostre proposte

- a) **Arrivare presto ad una corretta regolazione nazionale (ARERA) della Tari e delle tariffe puntuali**, in modo da generare un sistema di corrispettivi per i gestori che incentivino qualità e investimenti, favoriscano il riciclo, garantiscano una adeguata remunerazione, valorizzino adeguatamente la componente di sharing e perseguano una ragionevole efficienza.
- b) **Promuovere ed incentivare il passaggio a tariffa puntuale**, regolandone il funzionamento, in modo da ottenere sia un incentivo al riciclo e alla riduzione verso gli utenti, che un razionale sistema di corrispettivi diretti per i gestori.

2. Rafforzare la responsabilità estesa del produttore (EPR)

La Responsabilità Estesa del Produttore rappresenta un importante strumento economico per finanziare la raccolta differenziata e garantire il mercato del riciclo, spostando sui produttori i costi della gestione del fine vita dei beni, una volta divenuti rifiuti.

In questo modo si incentiva la migliore progettazione degli stessi. Oggi il "contributo CONAI" ai Comuni per la copertura dei costi di raccolta differenziata è pari a circa 500 milioni di euro, circa il 4% del totale dei ricavi, una dimensione insufficiente.

La "nuova" Responsabilità Estesa del Produttore (EPR) contenuta nella legge nazionale di recepimento delle direttive UE ha introdotto novità di rilievo: una nuova definizione di produttore, l'estensione del perimetro di applicazione, la copertura dei costi efficienti (almeno l'80%) di raccolta, trasporto e trattamento, ma anche di prevenzione e informazione.

Le nostre proposte

- a) **Definire rapidamente gli accordi per una copertura dei costi di raccolta** fra l'80 ed il 100 % dei costi efficienti dei gestori e garantire il finanziamento delle campagne di comunicazione ed informazione
- b) **Estendere l'applicazione ad altri flussi di rifiuto**, come ad esempio i prodotti tessili, le plastiche non di imballaggio (es. giocattoli), i mobili e gli arredi: oggi la responsabilità del produttore copre poco più di ¼ delle raccolte differenziate.
- c) Riconoscere agli operatori di una parte dei ricavi della vendita dei materiali (**sharing**).
- d) **Usare l'EPR anche come garanzia sull'equilibrio economico agli impianti di selezione e recupero**, proteggendoli dalle oscillazioni di prezzo dei materiali riciclati e della relativa domanda.

3. L'anello mancante: i nuovi "Certificati del Riciclo"

In Italia non esistono ad oggi incentivi per il riciclo di materia ed è tempo di introdurli. Occorrono nuovi strumenti di mercato che mutuino le esperienze di successo dei mercati energetici, in analogia con i Certificati di Immissione in Consumo (CIC) o dei Certificati Bianchi (TEE).

Obiettivo: garantire gli operatori del mercato del riciclo dalle oscillazioni di prezzo delle materie prime secondarie.

In chiara analogia con gli strumenti di mercato previsti per sostenere l'uso del biometano e degli altri biocarburanti avanzati nel settore dei trasporti, uno strumento innovativo come i Certificati del Riciclo (CDR) potrebbe essere applicato anche alle filiere del riciclo, per attestare l'effettivo riciclo di una tonnellata di rifiuto da imballaggio.

Le nostre proposte

a) Introdurre i "Certificati del Riciclo" (CDR), che attestano l'effettivo riciclo di una tonnellata di imballaggio. Gli obblighi generali di riciclaggio (per imballaggi, rifiuti inerti) devono diventare obiettivi individuali del singolo produttore, usando il Registro nazionale dei produttori. Va introdotta la possibilità di assolverli in forma individuale o associata aprendo alla concorrenza tra schemi di compliance.

Lo strumento dei CDR verrebbe disciplinato dal GSE, dando la possibilità di optare per la modalità di assolvimento degli obblighi ritenuta più efficiente:

1. L'assolvimento in modo diretto da parte del soggetto obbligato.
2. La possibilità di consorzarsi in uno schema di compliance.
3. L'acquisto sul mercato regolamentato dei CDR, per comprovare l'assolvimento dell'obbligo di riciclo.

b) Vanno introdotti i “certificati bianchi del riciclo” allargando alle aziende che producono materiali o prodotti riciclati (cartiere, vetrerie, acciaierie, industrie plastiche, del legno, tessili) i titoli di efficienza energetica, valorizzando il minor consumo energetico dei cicli produttivi che usano materie prime seconde e non materie vergini.
Strumento che va disciplinato dal GSE.

c) Per quanto riguarda, invece, il sostegno pubblico alla domanda:

- 1) introdurre delle aliquote IVA più basse per i prodotti contenenti materiale riciclato, a partire dai prodotti in plastica (plastica di seconda vita);
- 2) imporre dei contenuti minimi obbligatori di materiali da riciclo (specie plastica e carta) nei nuovi prodotti;
- 3) promuovere l’ammendante organico, con IVA zero;
- 4) rafforzare il Green Public Procurement (GPP), eliminando le strozzature esistenti. Ad esempio, i Criteri Ambientali Minimi (CAM) negli appalti pubblici, l’utilizzo del compost nelle manutenzioni del verde pubblico o, ancora, gli acquisti verdi per uffici e mense.

4. Il recupero energetico per la riduzione dello smaltimento

Oggi esistono incentivi per il recupero energetico dai rifiuti, che hanno prevalentemente finanziato il recupero di biogas, ivi compreso quello da discarica. Per chiudere il ciclo di gestione dei rifiuti urbani il 35/25% dovrà essere valorizzato mediante recupero di energia (come confermato da Commissario europeo all'Ambiente e agli Oceani, Virginijus Sinkevičius), quale alternativa preferibile allo smaltimento in discarica, e in grado di contribuire anche al contenimento delle emissioni di CO₂ del settore.

In parte questo vale anche per i rifiuti speciali. Oggi l'incenerimento vale il 18% dei rifiuti urbani e qualche punto percentuale dei rifiuti speciali.

Il mantenimento degli incentivi al Waste-To-Energy (WTE) deve servire a sostenere anche economicamente le alternative allo smaltimento, a promuovere un rinnovamento del parco impiantistico coerente con il desiderio di minimizzare le emissioni clima alteranti e traguardare un'efficiente ed efficace gestione dei rifiuti, a realizzare gli impianti mancanti in un quadro di tariffe ragionevoli.

Le nostre proposte

- a) **Prevedere l'utilizzo a livello nazionale dei programmi di incentivazione**, calibrati in funzione della distanza dagli obiettivi comunitari e promuovendo allo stesso tempo le migliori tecnologie al fine di contribuire agli obiettivi di decarbonizzazione.
- b) **Consentire i finanziamenti della Banca Europea degli Investimenti per gli impianti di recupero energetico**, per trattare i rifiuti non riciclabili e gli scarti dei processi di riciclaggio; destinati a soddisfare un fabbisogno di lungo termine; tecnologicamente avanzati, ovvero con emissioni pari o inferiori ai 250 grammi di CO₂ per kWh prodotto.
- c) **Confermare gli incentivi per il biometano**, estendendo i programmi di ammissione degli impianti agli incentivi del GSE oltre il 2022, ma anche aumentando le percentuali di biocombustibili, così da sostenere la trasformazione green dei trasporti.

5. Occorre ripensare la tassazione ambientale

Anche per quanto riguarda la tassazione ambientale occorre procedere ad un profondo ripensamento delle misure esistenti.

Oggi la tassa sulla discarica vale 260 milioni di euro l'anno e il tributo provinciale circa 350. Il tributo speciale per il conferimento in discarica dovrebbe essere modificato, considerando l'attuale aliquota massima un riferimento minimo nazionale a cui agganciare meccanismi premianti/penalizzanti basati sulla quantità di rifiuto secco indifferenziato pro capite prodotta dai Comuni, come alternativa virtuosa alle agevolazioni basate sulla % di raccolta differenziata.

Un aumento dell'ecotassa proporzionale alla distanza dall'obiettivo di conferimento in discarica previsto dal Pacchetto Economia Circolare e legato alla dotazione impiantistica regionale, con penalizzazioni per le regioni non autosufficienti e che "esportano" rifiuti urbani a smaltimento in altre regioni o all'estero. I ricavi della tassazione ambientale devono essere integralmente utilizzati per finanziare gli investimenti e gli strumenti economici per la gestione dei rifiuti, in primis a favore dell'industria del riciclo.

Le nostre proposte

- a) **Abolire la tassa provinciale sui rifiuti**, riducendo di conseguenza la TARI.
- b) **Rimodulare l'ecotassa**, nell'ottica di raggiungere l'obiettivo del 10% di conferimento in discarica per i rifiuti urbani al 2035, mantenendo l'attuale valore di base di 25 euro/tonnellate come floor di base, e definendo scaglioni in aumento progressivo per conferimenti superiori al 10% del totale e per trasporti fuori regione o all'estero.
- c) **Abolire l'addizionale sulla raccolta differenziata**, eventualmente sostituendola con uno strumento teso a raggiungere gli obiettivi di riciclo (65% al 2035).
- d) **Destinare tutto il gettito della tassazione sui rifiuti (inclusi i sacchetti di plastica)**, per finanziare impianti di recupero e non più per finanziare spesa corrente della pubblica amministrazione, costituendo un Fondo Nazionale per gli investimenti green.
- e) **Modificare la tassazione della plastica**, tassando quella non riciclabile e vincolando il gettito in un'ottica coerente con l'idea di imposta di scopo, destinando dunque quanto raccolto al sostegno dell'industria del riciclo della plastica.

FISE ASSOAMBIENTE

Associazione Imprese Servizi Ambientali



assoambiente.org

LA GOMMA

1. SETTORE: PNEUMATICI FUORI USO (PFU)

1.1 Premessa

In Italia i PFU, normati dal D.M. 182 del 2019, vengono gestiti in regime di “Extended Producer Responsibility” (EPR) rispetto al sistema del “libero mercato” o della “tassazione pubblica” scelto da altri Paesi. Questo è il modello più in voga tra gli Stati europei in quanto garantisce le risorse economiche per il riciclo degli PFU grazie ad una fee (contributo ambientale) da dedicare alla copertura dei costi della filiera di trattamento. L’EPR, in Italia, è organizzato per ambedue le filiere della generazione degli PFU:

- PFU da ricambio;
- PFU da primo equipaggiamento.
- Dove il primo viene gestito dai produttori, importatori direttamente o tramite forme associate, il secondo è gestito dall’ACI.

Il primo viene gestito dai produttori e importatori direttamente o tramite forme associate, mentre il secondo dall’ACI.

Questa scelta però non garantisce gli sbocchi finali delle materie che derivano dalla disgregazione degli PFU che, oltre a pagare il pregiudizio culturale dei materiali derivanti da rifiuti, non sono oggetto di politiche di incentivo o di coercizione per il loro utilizzo in concorrenza con le materie vergini (escludendo il GPP che ha comunque influito pochissimo sui comportamenti virtuosi).

A questi aspetti negativi che hanno sempre limitato l’uso delle materie prime-seconde si aggiungono, nello specifico, altri fattori legati alla peculiarità dei prodotti recuperati dagli PFU.

1.2 Il Mercato

Il destino delle materie prime seconde dal trattamento degli PFU è così riassumibile:

- *Produzione di granulo/polverino che viene poi trasformato in vari prodotti/manufatti*
 - a) mattonelloni o pavimenti in opera antitrauma;
 - b) guaine per l’isolamento acustico sia verticale che impattivo;
 - c) intaso per campi sportivi in erba artificiale;
 - d) sottotappeto ammortizzante per piste di atletica;
 - e) produzione di bitumi modificati per asfalti gommati
 - f) manufatti per la sicurezza stradale sia urbana che extra urbana,
 - g) piste ciclabili.
- *Produzione di acciaio e tele (rifiuti da rifiuti)*
 - a) L’acciaio finisce in fonderia
 - b) Le tele vanno alla combustione.

I fattori limitanti dell'uso dei granuli di gomma sono:

- Assenza per lungo tempo di un Regolamento di End of Waste (pubblicato nella seconda parte del 2020). Inoltre il DM che lo ha inserito nella legislazione italiana non soddisfa le esigenze delle imprese del settore in quanto introduce troppi vincoli che rendono i prodotti derivati (Gomma Vulcanizzata Granulare) poco competitivi;
- Atteggiamenti degli organismi pubblici che per lungo tempo (intorno agli anni 2000) hanno bloccato completamente l'utilizzo del granulo da PFU come intaso a seguito di una sua presunta cancerogenicità, nonostante siano state prodotti numerosissimi lavori scientifici che dimostravano il contrario. La criticità è stata poi superata con la presa di posizione dell'UEFA che ha consentito la ripartenza del comparto.
- Di recente è poi emerso il problema delle microplastiche (il granulo è assimilato alle microplastiche) che sono oggetto di una proposta di divieto di impiego predisposta dall'ECHA e attualmente in discussione presso la Commissione e gli altri organismi europei.
- Il settore degli asfalti gommati ha pagato il conto della mancanza di un regolamento End of Waste per cui le grandi imprese (ANAS e altre) non hanno mai impiegato il polverino in gomma nei bitumi per evitare gli interventi della magistratura sull'incertezza della perdita di status di "rifiuto" del granulo/polverino.
- La difficoltà del comparto edilizio partita nel 2008 con la grande crisi finanziaria ha bloccato l'uso degli isolanti acustici nonostante l'Italia si sia dotata di precise norme obbligatorie sulle caratteristiche di sicurezza acustica.

1.3 L'analisi

Oltre a quanto riportato sopra la causa delle grandi difficoltà del settore va ricercata nella genericità della destinazione d'uso dei materiali derivati dalla disgregazione degli PFU. Infatti tutti gli usi sopra citati possono essere ricondotti a usi alternativi rispetto a quello per cui la gomma è originariamente impiegata (sostanze per le mescole). L'uso da privilegiare (come nel caso di altri flussi – vetro, carta, metalli) dovrebbe essere il riutilizzo della gomma riciclata nella produzione dei beni da cui deriva e cioè gli pneumatici.

Ciò non è possibile per una serie di fattori ma soprattutto perché la gomma che si ricava dagli PFU per disgregazione meccanica rimane vulcanizzata e, per essere riutilizzata nella produzione di compound (mescole), dovrebbe prima subire un processo di devulcanizzazione. Pertanto la possibilità di reimpiegare la gomma proveniente dai PFU nella produzione di mescole per pneumatici fornirebbe maggiore forza e stabilità al settore del riciclo dei PFU oltre a consolidare la transizione verso un'economia sempre più circolare.

Fino a qualche anno fa l'operazione di devulcanizzazione era possibile solo con metodi o altamente energivori e quindi poco economici, o chimici ad alto impatto ambientale. Per questo i principali produttori si trovano ubicati in Paesi in cui il rispetto delle tutele ambientali non è centrale nelle loro politiche. Inoltre i prodotti ottenuti da questo trattamento più che "devulcanizzati" sono definibili come "rigenerati" e non possiedono tutte le caratteristiche prestazionali richieste.

Oggi però alcuni imprenditori privati sono riusciti a mettere a punto processi di devulcanizzazione semplici, non energivori ed a bassissimo impatto ambientale. In questo ambito l'Italia è

all'avanguardia tanto che è in fase di avvio un comparto nuovo che potrà essere utile sia nella produzione degli pneumatici nuovi, così come raccomandato dall'UE, che per gli altri impieghi della gomma devulcanizzata, ad esempio nei settori automotive ed elettronica.

1.4 I progetti di sviluppo

In considerazione di quanto sopra lo sviluppo del settore passa attraverso il potenziamento degli impianti che riportano le materie prime seconde derivate dal trattamento degli PFU allo stato di partenza e cioè devulcanizzate, rientrando così in circolo secondo i principi dell'economia circolare.

La quantità degli impianti è commisurata alle possibilità di utilizzo della gomma devulcanizzata da PFU sia nel settore della produzione degli pneumatici nuovi che nel settore degli articoli tecnici in gomma che si esamina nel punto seguente.

L'UE promuove il riciclo della gomma suggerendo di arrivare a sostituire il 10 % del totale di gomma sintetica e naturale utilizzata nella produzione di nuovi pneumatici. Secondo tale previsione il fabbisogno si attesterebbe intorno alle 40.000 t/a per i soli produttori Italiani a cui vanno aggiunte le possibilità offerte anche dagli altri impianti europei.

Tale fabbisogno presuppone pertanto, a regime, la presenza di almeno 5-7 impianti di devulcanizzazione per le necessità del solo mercato italiano. Il complesso degli investimenti conseguenti si aggira sui 15 - 18.000.000 di €, a cui devono aggiungersi gli investimenti per la promozione dei prodotti e del marketing.

2. SETTORE: ALTRI ARTICOLI IN GOMMA VULCANIZZATA

Questo settore soffre molto di tutte le difficoltà espresse sopra a cui si aggiunge l'incertezza di poter considerare gli scarti dei processi produttivi come "sottoprodotti", anche in considerazione della diffidenza delle Istituzioni.

Pertanto la nascita di un comparto di produzione di "sostanze" devulcanizzate derivate anche dai sottoprodotti potrebbe rappresentare una vera svolta per il settore. Infatti la possibilità di poter riutilizzare i propri sottoprodotti nel ciclo produttivo garantisce una vera circolarità delle imprese che possono così rimettere in testa ai processi le materie riciclate provenienti dagli stessi cicli interni aziendali, in sostituzione della gomma vergine.

Le quantità di scarti in gomma vulcanizzata da devulcanizzare, derivante da questo comparto, si aggiungerebbe a quella descritta al punto precedente, facendo crescere i valori di investimento riportati sopra.

LE PLASTICHE DA TRATTAMENTO INDUSTRIALE DEI PRODOTTI COMPLESSI

La plastica è un materiale presente nella maggior parte dei prodotti/componenti presenti sul mercato ed è un rifiuto che presenta criticità evidenti per il recupero e riciclo a causa dall'alto numero di polimeri diversi che la caratterizzano ed anche a causa di un ritardo nello sviluppo di processi di trattamento.

A partire dal 1990 fino al 2013 infatti la Cina (ed in generale il far East) si è fatta carica del ritiro e separazione della plastica proveniente dai rifiuti urbani e speciali, arrivando a trattarne fino a 55 milioni di tonnellate.

Per oltre 30 anni di fatto tutte le realtà industriali occidentali non hanno avuto la necessità di gestire il riciclo della plastica contenuta nei loro prodotti perché le frazioni miste a base plastica erano gestite tramite esportazione in Cina.

A partire dal 2013, con il protocollo Green Fence, la Cina – e poi gli altri paesi del Far East - ha iniziato ad emanare normative sempre più stringenti per aumentare la qualità del materiale che riceveva prevedendo rigorose ispezioni sul rifiuto in ingresso.

Nel 2017 erano ancora 44 milioni le tonnellate esportate e con l'emanazione del National Sword, la Cina vietò l'importazione di 24 tipologie di rifiuti tra cui anche i rifiuti misti a base plastica, privilegiando i pellet puri per aumentare ulteriormente la qualità dei rifiuti.

Nel 2018 alcuni riciclatori cinesi provarono ad aggirare i divieti spostando le proprie attività in altri paesi come Vietnam, Malesia.

Oggi l'esportazione dei rifiuti di plastica nei paesi del Far East non è più praticabile e nei Paesi dell'Unione Europea, a partire da quest'anno, si utilizzerà una notifica per gestire l'invio di questi rifiuti fuori dai confini del proprio Paese. L'Unione Europea e l'Italia, in questo momento devono “correre” per recuperare più di 30 anni di “pigrizia” in cui è stato lasciato alla Cina l'onere del problema.

La ricerca e sviluppo sulla separazione e recupero delle plastiche è rimasta ferma, con pochi investimenti ed impianti in grado di separare i diversi polimeri e produrre i pellet rigenerati.

L'altro punto debole rimane quello giuridico normativo poiché a livello europeo non esistono norme tecniche per le plastiche da riciclo e a livello italiano le norme presenti si riferiscono alle sole plastiche da raccolta domestica, senza prevedere norme specifiche per la plastica proveniente da altri canali.

L'Europa e l'Italia si trovano a dover capire come trattare i rifiuti misti in plastica perché possano diventare dei processi che generino valore aggiunto ed evitino la perdita di risorse importanti.

L'obiettivo finale è quello di arrivare ad una vera economia circolare, come per i materiali ferrosi e non ferrosi: partendo da frazioni di polimeri misti separare le plastiche per famiglia/tipologia ed arrivare a produrre nuove materie prime da riutilizzare per applicazioni via via più sofisticate che non richiedano performance elevate, ma che trovino collocazione nella realizzazione di prodotti di fascia media.

Per conseguire tale obiettivo è tuttavia necessario che l'imprenditoria, anche privata, avvii processi di **investimento nel nostro Paese**, destinati al **recupero della plastica proveniente dai prodotti complessi** (esempio trattamento RAEE, veicoli fuori uso).

Una stima realistica dei costi di investimento necessari all'avvio di un impianto efficiente di tale tipo vede un importo compreso tra i 15 ed i 20 ml di euro.