

**COMMISSIONE VIII
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI MARTEDÌ 15 OTTOBRE 2019

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALESSANDRO MANUEL BENVENUTO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Benvenuto Alessandro Manuel, <i>presidente</i>	3	Cecchini Amelio, <i>presidente di COMIECO</i> ..	5, 9, 10
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA NORMATIVA CHE REGOLA LA CESSAZIONE DELLA QUALIFICA DI RIFIUTO (END OF WASTE)		D'Adda Maurizio, <i>direttore Generale di Assografici</i>	9
Audizione di rappresentanti Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA):		Maraia Generoso (M5S)	11
Benvenuto Alessandro Manuel, <i>presidente</i>	3, 5	Mazzetti Erica (FI)	9
Gatto Barbara, <i>Responsabile DPT Politiche Ambientali della Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA)</i>	3	Medugno Massimo, <i>direttore di Assocarta</i> .	11
Audizione di rappresentanti Federazione Carta Grafica:		ALLEGATI:	
Benvenuto Alessandro Manuel, <i>presidente</i> .	5, 9, 10, 11	<i>Allegato 1:</i> Documentazione depositata dalla Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA) ...	12
		<i>Allegato 2:</i> Documentazione depositata dalla Federazione Carta Grafica	19

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Cambiamo !-10 Volte Meglio: Misto-C10VM; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto-+Europa-Centro Democratico: Misto-+E-CD; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ALESSANDRO MANUEL BENVENUTO

La seduta comincia alle 12.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web tv* della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti della Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti della Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA), nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla normativa che regola la cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*).

Ringrazio i rappresentanti della Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA), e cedo la parola a Barbara GATTO, responsabile del Dipartimento politiche ambientali della Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA), per lo svolgimento della relazione.

BARBARA GATTO, *Responsabile Dipartimento politiche ambientali della Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (CNA)*. Grazie presidente e grazie alla Commissione. È un'audizione su un tema molto importante e attuale. Noi abbiamo seguito i lavori di

questa Commissione nelle ultime settimane, le molteplici audizioni fatte.

Devo dire che per fortuna noi ci sediamo qui oggi con delle prospettive di cambiamento, che ci fanno sperare in una soluzione nel breve periodo. Questa condizione cambiata mi consentirà di andare un po' veloce su cose che avete già sentito ormai tante volte da chi mi ha preceduto e magari concentrarmi proprio sulle novità e su alcuni elementi di dettaglio.

Appunto, il quadro è noto, la disciplina dell'*end of waste* è una disciplina strategica, non solo perché consente a imprese che operano direttamente nel settore del riciclo di operare e di investire, ma è anche un tema, è una leva necessaria per proseguire nel percorso di transizione del nostro sistema economico verso un modello di economia circolare. Se non c'è una disciplina *end of waste* efficace e razionale non possiamo fare riciclo, non possiamo conseguire gli obiettivi.

Devo dire che quello che abbiamo visto ormai da oltre un anno e mezzo rispetto al quadro di regole che stanno alla base della disciplina *end of waste* può essere preso ad esempio come uno dei molti segnali di una legislazione in campo ambientale che presenta ostacoli e barriere che in realtà anziché tutelare meglio l'ambiente, lo ostacolano e ostacolano la vita delle imprese che operano secondo i principi della sostenibilità e della *green economy*.

C'è purtroppo spesso su questi temi un'errata percezione che un carico di obblighi possa tutelare meglio l'ambiente e la salute umana; invece poi il risultato che otteniamo, l'abbiamo visto negli ultimi mesi, è proprio l'opposto.

Un elemento che secondo me è importante sottolineare è che molto spesso, ve-

nendo al merito dell'*end of waste*, questo è stato visto come un tema che riguardava esclusivamente le imprese che direttamente operavano nel riciclo. In realtà l'*end of waste* riguarda capillarmente tutta la filiera della gestione rifiuti, a partire dal produttore per finire certamente agli impianti e anche alle altre imprese che possono rappresentare il mercato di sbocco per le materie derivanti da questi processi.

Da questo punto di vista quindi è una disciplina che ha un impatto capillare e questo impatto è concentrato in maniera molto significativa sulle piccole imprese, che in tutte le fasi della filiera svolgono un ruolo importante, ma in particolare in qualità di produttori di rifiuti sono sostanzialmente il soggetto più significativo. Basti pensare che circa 700.000 piccole imprese con oltre 50 milioni di tonnellate di rifiuti prodotti rappresentano circa il 50 per cento del totale dei rifiuti prodotti a livello nazionale.

Ci tengo a fare questa precisazione perché, dicevo, tante volte viene considerato come un tema di nicchia che riguarda alcune imprese direttamente interessate. In realtà l'impatto, anche per il mondo che CNA rappresenta, è molto significativo.

Vengo nel merito del quadro normativo. L'ho detto all'inizio, non ripeto cose che avete sentito già tante volte, il contesto lo conosciamo: un anno e mezzo fa è intervenuta la sentenza del Consiglio di Stato che ha bloccato il cosiddetto « caso per caso », la procedura di autorizzazione caso per caso da parte delle regioni; poi è intervenuto il decreto « sblocca cantieri », che ha tentato di dare una soluzione che in realtà poi ha presentato tutte le sue lacune e criticità, contribuendo a incrementare incertezza e problematiche per le imprese.

Oggi, come dicevo all'inizio, affrontiamo il tema con una prospettiva di evoluzione che in termini generali noi riteniamo positiva. In effetti l'emendamento presentato di recente nell'*iter* di conversione del decreto-legge « crisi aziendali » rappresenta certamente una soluzione positiva all'emergenza perché ripristina, sostanzialmente, la possibilità per le regioni di autorizzare gli impianti di riciclo secondo la disciplina

indicata all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva europea di riferimento.

Pertanto, sostanzialmente, per questa parte della direttiva si ha un recepimento anticipato, che era proprio quello che il mondo imprenditoriale, già nell'appello sottoscritto da 56 organizzazioni, tra cui CNA, aveva richiesto a luglio. Nel ripristinare questa procedura autorizzativa si fanno salve le autorizzazioni esistenti, perché sappiamo che nelle scorse settimane le problematiche erano emerse non solo per gli impianti che andavano al rinnovo, per i nuovi impianti, ma anche per gli impianti autorizzati negli anni precedenti.

Pertanto abbiamo apprezzato la volontà di trovare una soluzione rapida che le imprese attendevano da tempo. Certo è che lo stesso emendamento prevede una procedura di controllo, che è vero che è una procedura *ex post*, che è una procedura a campione, che è esternamente farraginoso, che rischia di risultare difficilmente attuabile e probabilmente, di conseguenza, inefficace. È una procedura che, tra l'altro, è a carattere oneroso, in funzione dell'istituzione di uno specifico gruppo di lavoro presso il Ministero dell'Ambiente. Questa procedura rischia di creare ulteriori incertezze per le imprese del settore e su questo elemento auspichiamo che nel corso dei lavori si possano adottare ulteriori misure di miglioramento dell'emendamento presentato.

Abbiamo invece valutato positivamente, nel medesimo adempimento, la previsione di un registro delle autorizzazioni, che tra l'altro il mondo delle imprese auspica da tempo, perché è semplicemente un'opera di trasparenza già presente in altri ambiti della gestione rifiuti: basti pensare al caso delle concessioni ambientali per tutta la parte del trasporto e delle bonifiche.

Questo per quanto concerne la disciplina generale, appunto la procedura autorizzativa degli impianti che non sono ricompresi nell'ambito di regolamenti specifici attraverso decreti ministeriali. Su questo aspetto, invece, volevo concentrare alcune considerazioni perché proprio l'*iter* di approvazione dei decreti ministeriali riguardanti i regolamenti per specifici flussi ha

presentato in questi anni e continua a presentare difficoltà e criticità, che rischiano di rappresentare un ulteriore ostacolo allo sviluppo dell'*end of waste*.

Conosciamo i numeri: in 6 anni sono stati approvati solo due decreti. Nei tanti decreti in discussione sui tavoli ministeriali emergono continuamente importanti criticità e difficoltà di vedute tra il mondo imprenditoriale e le ipotesi che vengono proposte dal Ministero. In particolare, questi decreti rappresentano un'opportunità, perché consentono, per specifici flussi, di bilanciare gli elementi di tutela ambientale, che è uno dei principi che sta alla base della disciplina dell'*end of waste*, con la necessità di definire caratteristiche e prestazioni dei prodotti derivanti dai processi di *end of waste* sulla base degli usi specifici ai quali questi prodotti sono destinati.

Quindi, sostanzialmente, si tratta di un'opera di bilanciamento ed equilibrio tra criteri ambientali e criteri che di fatto sono tecnico-industriali. Mentre sui primi, chiaramente, sui requisiti ambientali, c'è una titolarità esclusiva delle istituzioni competenti sulla base del quadro normativo, per quanto riguarda invece i criteri tecnico-industriali bisogna anche tener conto dell'esperienza delle imprese e delle norme tecniche armonizzate europee, che laddove esistono, garantiscono requisiti di qualità dei prodotti.

Purtroppo, come dicevo prima, nella definizione dei decreti questo bilanciamento è stato molto difficile e questa è un'altra delle cause dei lunghi tempi di approvazione di questi decreti.

In alcuni casi, addirittura, prendo l'esempio del regolamento sugli inerti, nella definizione dei criteri ambientali sono stati proposti limiti delle sostanze addirittura superiori a quelli contenuti nei materiali vergini. È chiaro che la definizione di un regolamento *end of waste* di questo tipo rischia nuovamente di rappresentare un freno per il settore specifico che va a regolamentare.

Pertanto, risolto auspicabilmente a breve il tema generale, si tratta di mettersi al lavoro anche per cercare di fare dei passi avanti sui requisiti specifici, che possono

rappresentare uno strumento importante di innovazione e di evoluzione tecnologica nel mondo del riciclo e dell'economia circolare. Io avrei finito.

PRESIDENTE. Non essendoci interventi, ringrazio gli auditi per il contributo e per il documento depositato, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato 1*), e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione Federazione Carta Grafica.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti della Federazione Carta Grafica, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla normativa che regola la cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*).

Ringrazio i rappresentanti della Federazione Carta Grafica e cedo la parola a Amelio Cecchini, presidente di COMIECO, per lo svolgimento della relazione.

AMELIO CECCHINI, presidente di COMIECO. Grazie presidente, buongiorno a tutti. In quanto Presidente di COMIECO, lasciatemi dire una cosa: visto il momento particolare in cui le materie prime e seconde si trovano oggi – in una fase in cui stiamo tutti lavorando per un'economia circolare – in una situazione economica particolare di smaltimento, mi piace evidenziare che, nonostante la carta rappresenti un terzo di tutti i materiali che vengono inviati al riciclo, è stata una situazione che si è potuta sostenere.

È vero che è un riciclo molto chiuso, nel senso che è una materia prima che storicamente è importante, però il ruolo, in questo momento, in questo ultimo anno, di COMIECO è risultato essenziale, in conseguenza ai prezzi e alla situazione economica dovuta alla Cina – so che conoscete tutti questi interventi, quindi li accenno e basta, tanto ci capiamo – che ha creato queste turbolenze di dazi e non dazi, e non è solo poi la Cina, ha creato una situazione di crollo dei prezzi che in un mercato in cui...

Il mercato ovviamente è libero, si svolge su un andamento dei prezzi che consente ai comuni e deve continuare a consentire ai comuni di andare sul mercato libero. I prezzi della nostra filiera sono interessanti e in questo ultimo anno, anno e mezzo, è successo che il crollo dei prezzi ha fatto sì che ai comuni convenisse rivolgersi al Consorzio, che gli garantiva una copertura dei costi.

Tutto questo ha visto rientrare quest'anno 600.000 tonnellate e siccome avevamo la finestra a settembre sono in grado di dirvi, facendo una stima, che altre 340.000 tonnellate rientreranno per il 2020.

Quindi il Consorzio ha un milione in più di tonnellate di materiale e passerà da 1.400.000, che era il livello in cui era al 2016/2017, a 2.400.000 tonnellate di raccolta proveniente dalla raccolta urbana, dalla raccolta differenziata. Quindi, senza questa sussidiarietà oggi probabilmente questo milione di tonnellate o questi 2 milioni di tonnellate avrebbero dovuto essere avviate o in discarica o all'incenerimento. Quindi per noi questo è un motivo di orgoglio.

Da sempre abbiamo enunciato questo fatto della sussidiarietà, a volte veniva compresa, a volte meno. Oggi diciamo che si è toccata con mano, in questo anno e mezzo e diciamo purtroppo anche per il 2020, questa realtà.

Con tutto questo, forte dei contratti che abbiamo con le cartiere, che noi chiamiamo aziende di riciclo, siamo riusciti a sopperire a questi enormi aumenti. Però è chiaro che il milione di tonnellate, il milione che andava verso la Cina, altre 2-300.000 tonnellate che andavano in altri Paesi, che ora non vanno più lì, hanno creato una situazione che oggi nei magazzini, nelle varie filiere hanno fatto sì che abbiamo circa un milione di tonnellate ancora da piazzare e che comunque a livello europeo sono 8 milioni di tonnellate, quindi non è che...

Però abbiamo garantito il servizio a tutti i comuni. Stiamo ricevendo il materiale da tutti i comuni e quindi lavorare in questa direzione è un motivo di orgoglio.

Stiamo trattando con ANCI il rinnovo del contratto. Già ci siamo visti anche per la parte tecnica e quindi pensiamo di continuare ad operare in questa direzione. Certamente una certa carenza di impianti la soffriamo anche noi a tutti i livelli, nel senso che... ed ecco che introduco il discorso per cui siamo qui, *l'end of waste*. C'è una situazione che, se semplificata, se chiarita, al di là di quella che è una realtà di mercato, potrebbe facilitarci. Ma potrebbe facilitarci soprattutto strutturalmente, perché oggi la non chiarezza di tante norme, la non chiarezza della pastoia burocratica, su cui anche nel riciclo ci dobbiamo confrontare, comporta un rallentamento o comunque una riduzione degli investimenti.

D'altro canto il nostro sistema si regge su un apparato industriale quasi completamente privatistico, se si toglie qualche piattaforma che è comunale o che comunque è partecipata. Ma resta il fatto soprattutto che le operazioni di riciclo e di riutilizzo sono svolte tutte da industrie private.

La non chiarezza è chiaro che comporta che alcuni impianti locali, piattaforme o situazioni di riciclo siano in difficoltà o comunque che non vengano programmati nuovi investimenti, ma soprattutto il problema è fare investimenti, che in una cartiera sono di centinaia di milioni.

D'altro canto avremo ancora spazio in Italia. Importiamo ancora tanta carta riciclata e quindi fino ad ora abbiamo sopperito esportando macero, anche se c'era purtroppo questo *import* di carta.

L'auspicio - e su questo abbiamo bisogno di regole più chiare - è quello di avere ulteriori impianti in Italia. In particolare, se si potranno creare le condizioni - COMIECO per quello che potrà nel suo statuto, lo farà - l'auspicio è quello di creare un impianto anche al Sud, perché l'economia circolare ha tanto più valore quanto è più logisticamente a chilometro zero, o in quella direzione. Questa è quindi una sofferenza strutturale.

Al Nord siamo abbastanza coperti. Anche lì ci sono delle situazioni che potrebbero essere sbloccate, secondo noi, solo da un punto di vista di conversione del macero

in materia prima utile per ricreare nuovi imballaggi e comunque carta in generale. Un impianto è abbastanza, ci dicono sia in programma in provincia di Cuneo, e questo da solo dovrebbe assorbire 600.000 tonnellate.

Non siamo all'anno zero, in parte copriremo questa carenza di *export*, però auspichiamo di poter arrivare ad una situazione migliorativa e di attrarre investimenti in questo campo, che è a forte valore economico, crea posti di lavoro e, anche con riguardo alla bilancia dei pagamenti, riduce l'*import*. Ma, essendo poi l'imballaggio, specialmente quello in carta, alla base e di aiuto all'*export* del nostro sistema manifatturiero, indirettamente anche il valore dell'imballaggio arriva all'estero e quindi è tutto un sistema che aiuta a creare sia posti di lavoro, che sostiene l'economia e la crescita nel suo insieme.

Quindi, con riguardo all'emendamento sull'*end of waste*, che chiarifica una situazione di stallo che si era creata, siamo qui quasi per ringraziare. Ecco, ci auguriamo che venga approvato al Senato questo emendamento in breve tempo, ci dicono, forse la prossima settimana, ma vedremo. Di questo noi siamo contenti, nel senso che se non c'era proprio un vincolo che ci bloccava. La normativa è stata emendata in maniera tale da avere qualche complessità nei controlli, perché si parla di controlli a campione. I campioni di solito sono il sistema per fare le analisi, insomma, non è molto chiaro. Noi saremmo più per un registro ministeriale, controllato delle aziende.

Su questo, nel decreto dell'*end of waste* io credo che si potrà correggere, però adesso quello che era il problema grosso, di rimandare le autorizzazioni alle regioni, è presente in questo emendamento. La normativa vigente ci stava bloccando di fatto, perché nell'altro decreto, il decreto-legge «sblocca cantieri», era stata inserita una disposizione che praticamente ci bloccava, ci rimandava ad una normativa ante 1998. Questo emendamento intanto già risolve questa situazione.

Venendo invece al decreto *end of waste* più generale, su questo noi dobbiamo rilevare che l'ultima versione su cui abbiamo

collaborato risale a giugno. Sappiamo che si sta lavorando al Ministero, quindi non so quanto entri in questo la Commissione. In ogni caso, per riportare lo stato dei fatti, noi come COMIECO abbiamo collaborato alla sua stesura, insieme ad Assocarta, ad Assografici, a Unirima. Vi garantisco che non è stato semplice, perché noi copriamo tutto l'arco della filiera e non è sempre facile. Siccome si è trovato un punto di accordo, di semplificazione, che ci vede abbastanza d'accordo, chiederemo che sia un pochino snellito.

Dalle informazioni che abbiamo è stato inviato all'Istituto Superiore della Sanità per un parere. Capiamo che è diventato anche questo un passaggio obbligato, però se si potesse cercare di sollecitare questo parere, sarebbe meglio perché questo è l'ultimo passaggio prima che possa essere approvato.

Anche questo ridarebbe chiarezza al settore, ma soprattutto uniformerebbe, perché tanti elementi sono contenuti nel sistema UNI. Non è che noi ci siamo inventati l'acqua calda! Tutta Europa ragiona sulle norme UNI e invece noi ragioniamo ancora su un decreto del 1998. Dal 1998 ad oggi il riciclo è cambiato, ha cambiato la parte tecnologica, ha cambiato la parte tecnica, quindi certi parametri, che erano giusti allora, oggi vanno modificati proprio per rendere snello un flusso e oltretutto non rendere non competitivo il confronto con le altre nazioni europee.

E quindi noi ci rifacciamo a queste norme UNI e su questo abbiamo trovato soddisfazione e mi riferisco sempre all'ultima versione che noi abbiamo visto a giugno, anche perché non so se sono intervenuti in seguito altri elementi. Se questo procedimento potesse essere sbloccato, sarebbe un bene per noi. Noi per fortuna come settore non abbiamo cose da chiedere, perché il nostro è un sistema privatistico. La carta è stata sempre prodotta, addirittura partendo dagli stracci, poi la carta paglia è una materia prima importante, quindi è il sistema che si autoalimenta. Per fortuna la parte di fibra vergine che abbiamo ancora nei nostri imballaggi consente un riciclo perpetuo, perché se non

la carta sarebbe riciclata circa 7 volte. Però siccome viene immesso un 20 per cento di carte vergini, quindi di nuova fibra, noi abbiamo un sistema che si può autoalimentare.

Oggi c'è questo squilibrio, che è uno squilibrio molto positivo, perché nei 20 anni, 21 per la precisione, che esiste questo Consorzio, da un milione di tonnellate di raccolta totale siamo passati nei comuni a 3,4 milioni di raccolta e tutto questo ha fatto sì che l'Italia non rimanesse un Paese importatore di maceri. Nel macero c'è comunque dentro una percentuale di materiali o plastici, o estranei che creano quel famoso scarto pulper. Ma una cosa è avere uno scarto pulper, altra importare il macero. Avere lo scarto pulper significa comunque aver raccolto nelle città queste impurità, che in parte selezioniamo, in parte le ritroviamo, appunto, nella lavorazione, però comunque le abbiamo tolte alle nostre città. Importare il macero era proprio la cosa più negativa, perché allora importavamo, dentro al macero, anche i materiali non conformi e quindi questo era un assurdo, prendevamo la spazzatura degli altri Paesi.

Vero che ora, con il calo delle esportazioni, non si riesce più a mandarlo agli altri, qualche nazione come la Cina se ne è anche approfittata e non è sempre l'Italia, come siamo usi a dire, ma soprattutto gli Stati Uniti e l'Inghilterra, che mandavano un po' di tutto. Quindi uno dei motivi, oltre che dazi e contro dazi, è stata anche la qualità di cosa gli veniva mandato. Però noi da Paese importatore, siamo diventati un Paese esportatore. Ora, siccome continuiamo ad importare il prodotto finito, poter chiudere il circolo, e magari... si va un po'...

Però si vede qualche cosa, ripeto, al Nord con questi due impianti: uno partirà a gennaio e uno è già pronto tecnicamente ma ha delle difficoltà chiamiamole burocratiche, non so bene, di permessi, eccetera. Perché poi diciamo che al Nord, nonostante l'alto indice, l'alta raccolta di macero, si crea un certo equilibrio.

Dal Sud non solo dobbiamo portare verso il Nord, dalla Sicilia, dalla Puglia,

perché poi anche in questa realtà ci sono dei comuni da noi definiti eco campioni, che hanno delle raccolte... Pensate che, non so, una città come Bari è vicina come raccolta *pro capite* alla città di Milano, che è un pochino un esempio, no? Quindi ci sono esempi di buona raccolta differenziata anche al Sud, però poi dobbiamo trasportarla, quindi il massimo della sostenibilità sarà anche quella di ridurre la logistica e quindi di creare degli investimenti, anche perché poi c'è anche il consumo di carta riciclata già lavorata.

Adesso il macero dei comuni del Sud si porta, al limite, in Toscana, perché al Sud c'è una cartiera sola attualmente; poi magari il prodotto finito, la carta, viene portata per produrre imballaggi al Sud. Quindi un impianto al Sud sarebbe auspicabile.

Però, ripeto, senza una chiarezza normativa questi investimenti, di cui invece si sente parlare, parrebbe che ci sia qualche imprenditore interessato, non vanno avanti.

So che avete avuto anche le audizioni di Assocarta, di Unirima, quindi tante problematiche ve le hanno già evidenziate loro. Non so se è il caso da parte di COMIECO di ripeterle. Noi dobbiamo assicurare i comuni che la loro differenziata venga avviata al riciclo. Abbiamo raggiunto già l'80 per cento, che è l'obiettivo europeo 2025 e si sta lavorando con spazi che ci sono ancora, ripeto, al Sud, per raggiungere gli obiettivi al 2030 e pensiamo di arrivarci ben prima del 2030. Quindi questo è il compito di COMIECO.

Certamente le problematiche che penso abbiano rilevato Assocarta e Unirima sono importanti anche per noi, perché se si risolvono queste problematiche *end of waste*, chiarendo come poter trattare questi rifiuti, è chiaro che diventeremo un Paese molto più appetibile rispetto a questi investimenti che completerebbero un ciclo che diventerebbe veramente virtuoso. Nel sistema CONAI, di tutti i consorzi il nostro può diventare proprio il consorzio di esempio, perché noi veramente potremmo arrivare all'85 ed essere anche più ambiziosi, fino all'86-87 per cento di riavvio al riciclo, facendo economia, creando ricchezza e dando tanti, tanti posti di lavoro.

Quindi tutto questo è dovuto al fatto non che COMIECO e il sistema delle cartiere siano più bravi, ma al fatto che trattiamo una materia prima seconda veramente riciclabile, riutilizzabile e quindi sarebbe un assurdo non completare il sistema.

Quindi la raccomandazione a questa Commissione, per quello che ci può aiutare, è quella di, come primo *step*, poter favorire, e poi penso che passerà anche da voi qualora tornerà dall'Istituto Superiore di Sanità, questo decreto, di poter snellire ed avere finalmente più velocemente questo decreto *end of waste* di settore, della carta. Io non so se ho dimenticato qualcosa, chiedo anche ai colleghi qualche elemento, però poi se c'è qualche domanda da parte vostra, ben venga.

MAURIZIO D'ADDA, *direttore generale di Assografici*. Buongiorno. Sono Maurizio D'Adda, sono il direttore di Assografici. Volevo semplicemente integrare e aggiungere un piccolo risvolto. Oggi la situazione del mercato, quella appena descritta dal Presidente Cecchini, con questa difficoltà derivata dal blocco dell'*export* verso la Cina, e con la sovrabbondanza di macero sta mettendo proprio in forte difficoltà anche il settore della trasformazione, perché per esempio devi gestire gli sfridi di produzione, gli scarti industriali. Parlo delle aziende che producono *packaging*, o anche semplicemente che stampano, come le aziende grafiche, che di problemi ne hanno già tanti.

Il recupero di questi sfridi industriali non è coperto dal COMIECO, che ovviamente gestisce la parte pubblica, e quindi è sempre stato affidato al settore privato. Da questo punto di vista queste aziende adesso non solo devono preoccuparsi di questa voce, che una volta era la voce di conto economico positivo alla vendita degli sfridi, adesso addirittura le aziende devono pagare per farsi ritirare questi materiali, quindi è diventata una voce negativa, ma molto spesso non riescono neanche più a farli ritirare.

Quindi tutto ciò che in questo momento può agevolare, accelerare la chiusura di questo percorso dell'economia circolare è

di vantaggio anche al settore della trasformazione delle aziende che stampano. Grazie.

AMELIO CECCHINI, *presidente di COMIECO*. Grazie di questo intervento. Immaginatevi quello che il dottor D'Adda diceva, sono sfridi di lavorazione che sono puliti al 100 per cento, perché lo sfrido è la marginalità. Le difficoltà risultavano anche a me, anche se noi non c'entriamo.

Immaginatevi se non fosse esistito COMIECO, che garantisce l'avvio al riciclo della differenziata di tutti i comuni. Abbiamo comuni virtuosi, che ce la danno con un 1-1,5 per cento di materiali impropri, ma abbiamo purtroppo anche dei comuni che ce la danno con l'8-9-10 per cento dei materiali non conformi all'interno. Quindi in un momento come questo, il fatto che COMIECO riesca a riavviare al riciclo laddove non ci riesce, o ci riesce con difficoltà, anche chi ha un materiale riciclato, ma vergine, nel senso che è pulito al 100 per cento, la dice tutto sull'importanza del lavoro che sta facendo COMIECO in questo ruolo sussidiario.

PRESIDENTE. Dò la parola ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ERICA MAZZETTI. Grazie al Presidente e a tutta l'associazione per essere qui presente e per aver dato un contributo anche su questa importante norma che si va a definire prossimamente, che è fondamentale per l'economia del nostro Paese, ma anche per il clima, l'ambiente e per tutti i temi fondamentali di nostra competenza.

Giustamente il presidente rammentava che per fare un'economia circolare vera e propria e per arrivare alla cessazione della qualifica di rifiuto vera e propria non è soltanto opportuno avere, sì, la raccolta differenziata e quanto inerente a questa, ma sono fondamentali gli impianti.

Come tutti noi sappiamo e come bene ha espresso il presidente, al Nord siamo abbastanza, o quasi totalmente, coperti per quanto riguarda l'impiantistica. Al Centro un po' meno, o quasi per niente; al Sud

niente, tant'è che proprio per questo motivo qualche mese fa abbiamo presentato anche una proposta di legge per fare un censimento e per avere dei commissari in ogni zona, in ogni fascia dell'Italia, per capire quali e quanti impianti mancano.

Però da quello che capisco da voi, avete già una sorta di verifica e censimento del numero e del tipo degli impianti che occorrerebbe per fare il ciclo finito dei rifiuti e fare la trasformazione. Sicché chiedo a voi, visto che mi sembra che da quello che avete detto, avete già fatto questa operazione, se potete dirci il numero e il tipo di impianti che mancano nelle varie fasce dell'Italia, cioè Nord, Centro, Sud e anche isole, perché le isole sono ancora più complicate, per finire il ciclo dei rifiuti.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Cecchini per la replica.

AMELIO CECCHINI, presidente di COMIECO. Quanto agli impianti di recupero diciamo che per fortuna in Italia — proprio perché veniamo, come dicevo prima, da una storia del genere — sono capillari, al di là del fatto che in certe regioni, in certi momenti, non direttamente per la carta, qualche impianto è stato fermato per i famosi incendi che si sono sentiti, ovviamente più al Sud. Per noi manca questo passaggio, come dicevo prima, di avere una cartiera al Sud, cioè un impianto di utilizzo, in realtà, più che un impianto per la lavorazione.

Oggi noi abbiamo impianti che sono capillari e ci auspichiamo in un futuro essere anche sufficienti e, comunque sia, favoriamo tutte le nuove iniziative, anche se ci sono comuni che stanno pensando, o pensano, di fare anche delle specie di municipalizzate, di partecipate.

Per noi è di tutto interesse. Immaginiamo che in questo momento, nei nostri impianti, anche se forse è un fatto momentaneo legato a quello che dicevo prima, in questi impianti oggi c'è un milione di tonnellate di roba stoccata perché le cartiere non ce la fanno. Manca la cartiera, l'utilizzo. Noi abbiamo questo collo di bottiglia, che abbiamo un utilizzo di carte riciclate

che assorbirebbe, tant'è che le andiamo a prendere, principalmente, Austria, Germania Francia, e invece abbiamo il macero.

Quindi al Sud, che giustamente lei richiamava, devo dire per giustizia che un impianto c'è, che è la cartiera che è giù a Salerno, giusto per dare il quadro della realtà. Poi sono soggetti che forse, se ci saranno questi chiarimenti, sono disponibili anche a fare un altro passo.

Certamente nel Sud Est dell'Italia, parlo della Puglia, se potesse sorgere un altro impianto, ma anche per evitare... Perché noi come COMIECO abbiamo degli studi, stiamo valorizzando se fare delle piattaforme, creare dei treni specifici, abbiamo chiesto preventivi per portare il materiale al Nord, per ridurre comunque l'impatto di CO₂ anche nel trasporto, perché poi molto del prodotto del Sud siamo costretti a portarlo in Toscana, nella Lucchesia, dove si trova il primo presidio di utilizzo di macero.

E quindi questo è il punto sul quale noi dobbiamo lavorare di più, se si possono creare le condizioni. Lì veramente sarebbe una ricchezza per la bilancia dei pagamenti e per l'occupazione e per di più in zone in cui sappiamo tutti il bisogno che c'è. Significherebbe creare veramente ricchezza. Quindi sottolineo più una carenza di cartiere.

Al Nord, ripeto, ha detto bene lei, c'è già un utilizzo superiore, per di più con la partenza di Verzuolo, con la partenza di Mantova, che è già pronta, ma è incappata in una serie di problematiche, che non so se qui sia la sede di esplicitare, ma una soluzione verrà trovata anche lì. Quindi ci sentiamo abbastanza coperti.

Però, come COMIECO, possiamo fare solo una mappatura più logistica, ecco, perché noi non vogliamo e non possiamo intervenire su quella che è una libera impresa. Certamente se io ho un sogno, me lo sogno al Sud una bella cartiera, perché trasporteremmo meno il macero dei comuni del Sud, perché c'è un utilizzo di carta in bobina, che oggi arriva dalla Toscana o da più lontano. Quindi perché far viaggiare tutto questo macero in su e poi far tornare la carta in giù?

Quindi quello che auspichiamo è più una cartiera che non le piattaforme, ecco. Le piattaforme, tutte quelle che saranno realizzate, ben venga, è un servizio in più, più ce ne sono meglio è, perché potremmo essere più efficienti con i comuni, fargli fare meno chilometri, che li trasportano anche meno, perché non è pressata.

Quindi se il comune ha la piattaforma, teoricamente se ci fosse in ogni comune, è chiaro che l'automezzo del comune viaggerebbe meno. Però al di là di questo, a noi ci va bene avere più piattaforme, ma quello che manca oggi è la capacità di utilizzare questa materia prima. Ripeto, fino ad oggi era in equilibrio con l'*export*, ora che l'*export* si è fermato, notiamo che si è creato questo collo di bottiglia.

MASSIMO MEDUGNO, *direttore di Assocarta*. Volevo utilizzare 60 secondi proprio per collegarmi a quello che ha detto il presidente Cecchini. Si è parlato di impianti da fare, è una cosa importante. Dall'inizio della vicenda *end of waste* sono passati 18 mesi, io mi ricordo l'inizio a febbraio del 2018. In 18 mesi probabilmente si riesce a costruire una cartiera.

Allora, molto spesso si parla di snellimento delle procedure, con questo termine che è quasi da dietologia. Lo snellimento delle procedure, se ne parla spesso, veramente mi fa pensare alla dietologia, però il tema vero è che anche quando andiamo ad introdurre delle nuove norme dovremmo cercare di farlo in maniera efficiente ed efficace. È una riflessione quasi *de iure condendo*.

Quando ci sarà l'attuazione della legge di delegazione europea, sarebbe opportuno, perché credo che ci siano anche motivazioni giuridiche molto profonde e molto giuste, cercare di semplificare la procedura di *end of waste* che il Senato sta per intro-

durire. Perché? Perché avere un sistema autorizzativo in qualche modo a due livelli, quasi che ci sia un appello, non aiuta la certezza e non aiuta neanche il cosiddetto snellimento.

Quindi, siccome l'Italia è un Paese di regioni, con un'impostazione di divisione per regioni, in cui le autorizzazioni in linea di massima vengono concesse a livello regionale, ecco, logica vorrebbe, sistema vorrebbe che le autorizzazioni fossero rilasciate dalle regioni, fermo restando che poi il Ministero, le Amministrazioni, l'ISPRA, hanno sempre poteri di coordinamento, controllo, supervisione, essendo loro effettivamente, questo sì, per quanto riguarda gli standard e la tutela nazionale, le autorità responsabili. Ecco, solo questo.

GENEROSO MARAIA. Sì, volevo ricordare che è vero che siamo una nazione dove c'è una certa competenza anche delle regioni in merito, ma siamo anche una nazione dove la Costituzione, all'articolo 117 comma 2 lettera s), fissa la potestà legislativa ed esclusiva dello Stato in merito a tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. È bene che questo dato non lo dimentichiamo quando parliamo di *end of waste*. Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per il contributo e per il documento depositato, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato 2*), e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.05.

*Licenziato per la stampa
il 15 gennaio 2020*



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

Camera dei Deputati

VIII Commissione

Ambiente, territorio e lavori pubblici

Indagine conoscitiva

**sulla normativa che regola la cessazione
della qualifica di rifiuto (“*end of waste*”)**

Audizione CNA

15 ottobre 2019





Indagine conoscitiva “end of waste”

PREMESSA

La normativa che regola la cessazione della qualifica di rifiuto (*end of waste*), va necessariamente inquadrata nell’ambito della strategia che l’Italia deve adottare per la transizione del sistema economico verso un modello di economia circolare. Infatti, l’*end of waste*, cioè il fatto che a certe condizioni taluni rifiuti cessino di essere tali, rendendosi così disponibili all’impiego nei processi di produzione, è un presupposto essenziale perché le imprese, sia produttrici che potenziali utilizzatrici, possano diventare reali protagoniste dell’Economia circolare.

In generale, la strada che l’Italia sta percorrendo per raggiungere gli obiettivi prefissati, se da un lato porta buoni risultati in termini di produttività delle risorse, percentuale di riciclo e numero di imprese che stanno investendo in eco-innovazione, dall’altro presenta ancora troppe contraddizioni.

Rimangono molte barriere e complessità che rendono difficile indirizzare le imprese in questa transizione. Imprese anche fortemente orientate all’innovazione green che scontano, ad oggi, la difficoltà di cogliere possibilità e strumenti operativi, o perché nella maggior parte dei casi non sono pensati per loro, o a causa di un quadro legislativo assolutamente incoerente. Si tratta dunque di un percorso ad ostacoli che frena la transizione dell’economia nazionale verso un modello necessario non solo a ridurre il consumo delle materie prime vergini, la cui scarsità per l’Italia è nota, ma anche fondamentale per conseguire gli ambiziosi obiettivi di riduzione delle emissioni climalteranti che l’Italia si è impegnata a raggiungere, da ultimo, attraverso la definizione del Piano Nazionale Integrato Energia e Clima.

Quanto accaduto, da oltre un anno e mezzo, in materia di *end of waste* è uno (non l’unico) degli esempi più significativi di queste contraddizioni. Si tratta, purtroppo, di uno dei molti casi di **legislazione contraddittoria** che, attraverso regole rigide e incoerenti, ritiene di perseguire in maniera più efficace la tutela dell’ambiente ottenendo, però, il risultato opposto, ossia quello di bloccare un sistema virtuoso di imprese, anche piccole, che si sono impegnate per dare il proprio contributo all’economia circolare.

In proposito, è necessario liberare il campo dall’errata convinzione che la disciplina dell’*end of waste* interessi solo un numero limitato di imprese, per lo più di grande dimensione, operanti direttamente nelle attività di riciclo o in qualità di potenziali utilizzatori delle materie prime seconde derivanti da tali processi.

L’*end of waste*, al contrario, è una disciplina che, direttamente o indirettamente, impatta complessivamente su tutte le filiere interessate, **a partire dal produttore del rifiuto**,



Indagine conoscitiva “end of waste”

passando per gli impianti, fino ad arrivare alle molteplici imprese che costituiscono il possibile mercato di sbocco dei prodotti derivanti dalle attività di riciclo.

In ognuna di queste fasi il ruolo delle piccole imprese è fondamentale; basti pensare che circa 700.000 piccole imprese, con oltre 50 milioni di tonnellate di rifiuti prodotti, rappresentano circa **il 50 % del totale dei rifiuti prodotti a livello nazionale**. Piccole imprese che contribuiscono all'economia circolare con percentuali di recupero dei propri rifiuti che superano di oltre 10 punti il dato delle grandi imprese (fonte Ecocerved).

Si tratta di dati che, nell'analisi di questa disciplina, richiamano alla necessità di tenere conto dell'impatto capillare che essa ha sul nostro sistema economico nel suo complesso.

Infatti, se il sistema impiantistico del riciclo non risulta adeguato, per le imprese diventa più complicato gestire correttamente i propri rifiuti e i costi lievitano. Tutto questo, peraltro, contribuisce a penalizzare, sotto il profilo della concorrenza, le imprese che operano secondo i principi di **legalità** e **sostenibilità** rispetto a chi, invece, opera avvantaggiandosi di comportamenti meno trasparenti.

A ciò si aggiungono le molte piccole imprese che operano attivamente nel settore del riciclo, che hanno subito direttamente le ripercussioni delle incongruenze normative di questi ultimi mesi: conferenze dei servizi sospese, progetti di investimento bloccati e così via. Tutto ciò con conseguenze negative da un punto di vista sia economico che ambientale.



Indagine conoscitiva “end of waste”

CONSIDERAZIONI SUL QUADRO NORMATIVO VIGENTE: DALLA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO AL DECRETO-LEGGE N. 101/2019 C.D. “CRISI AZIENDALI”

Il quadro di riferimento della normativa *end of waste* è ormai ben noto.

L'estrema lentezza e complessità con cui in questi anni è andato avanti il processo di approvazione dei singoli decreti ministeriali *end of waste* (due in 6 anni), rende imprescindibile la possibilità di prevedere un processo autorizzativo anche per i settori non rientranti in tali decreti.

Questa possibilità, è noto, è stata praticabile fino a febbraio dello scorso anno, quando la sentenza del Consiglio di Stato n. 1229/ 2018 ha interrotto la possibilità per le Regioni di autorizzare anche flussi non regolamentati in maniera specifica, secondo la procedura c.d. “**caso per caso**”, nel rispetto comunque dei criteri e requisiti generali fissati dalla legislazione comunitaria e nazionale.

Il “caso per caso” risulta tuttora fondamentale per il funzionamento del sistema del riciclo, alla luce delle poche fattispecie disciplinate con regolamento comunitario (rottami di metalli, rame e vetro) e i già citati tempi di approvazione dei decreti nazionali per specifici flussi di rifiuto (ad oggi, solo CSS, conglomerato bituminoso e prodotti assorbenti per la persona).

3

Dopo la sentenza, ha pesato prima di tutto un'inerzia del decisore pubblico durata oltre un anno. Un tempo infinito per gli operatori del settore, che hanno proseguito l'attività in una condizione di assoluta incertezza, che ha inoltre bloccato rinnovi e nuove attività di riciclo.

Dopo quest'inerzia, si è cercato di fornire una prima soluzione con l'art. 1, comma 19, della legge n. 55/2019 di conversione del decreto-legge c.d. Sblocca-cantieri. Una soluzione che fin da subito ha mostrato tutte le sue lacune e criticità, escludendo dalle opportunità del riciclo molteplici tipologie di rifiuti o tecnologie non contemplate nell'ambito di applicazione del DM 5 febbraio 1998, a cui il Decreto Sblocca-cantieri ha fatto riferimento.

Quanto accaduto con il decreto-legge “Sblocca Cantieri” ha dimostrato in maniera insindacabile che non è pensabile affrontare questioni così strategiche con soluzioni intermedie e parziali, che contribuiscono ad aumentare la confusione tra imprese e regioni. E, proprio per contrastare questa confusione, il mondo delle imprese si è unito chiedendo a voce unica, con un appello sottoscritto da 56 sigle, tra cui la CNA, una soluzione rapida e definitiva all'emergenza.

La risposta a questo appello è in parte intervenuta con l'emendamento di maggioranza presentato recentemente nel corso dei lavori parlamentari per la conversione del decreto-



Indagine conoscitiva “end of waste”

legge c.d. “crisi aziendali”. Si tratta certamente di una soluzione all'emergenza, grazie al ripristino della possibilità per le Regioni, nei casi in cui non vi siano specifici decreti ministeriali *end of waste*, di autorizzare gli impianti di riciclo secondo la disciplina indicata all'art. 6, paragrafo 1, della direttiva europea 98/2008/CE sui rifiuti (che viene pertanto recepita in anticipo, almeno per quanto attiene a questo aspetto, come richiesto dal mondo delle imprese nell'appello di luglio), e facendo salve le autorizzazioni esistenti.

Da questo punto di vista, CNA ha apprezzato la volontà di trovare una soluzione rapida che le imprese attendevano ormai da troppo tempo.

Bisogna però sottolineare come l'emendamento abbia previsto anche una **procedura di controllo**, seppure ex post, **estremamente farraginosa** che rischia di risultare in concreto difficilmente attuabile e quindi inefficace, oltre che **onerosa** (in funzione dell'istituzione di uno specifico gruppo di lavoro presso il Ministero dell'Ambiente), creando ulteriori incertezze per le imprese del settore. Risulta positiva invece la previsione di un **registro delle Autorizzazioni**, secondo un obiettivo di trasparenza e pubblicità delle informazioni ambientali.

4

ALCUNE CONSIDERAZIONI RELATIVE AL PROCESSO DI APPROVAZIONE DEI SINGOLI DECRETI MINISTERIALI

Come evidenziato in precedenza, l'ipotesi di percorrere, per specifici flussi, la strada della approvazione di singoli decreti ministeriali rappresenta un'opportunità tanto importante quanto complessa e non priva di ostacoli.

Da un lato c'è un tema di iter procedurale, estremamente lungo e articolato, che, ad oggi, ha determinato tempi di attesa di molti anni per ciascun decreto.

Ma la complessità dell'iter non è l'unico problema emerso ad oggi. Per alcuni decreti già approvati (ad es. fresato d'asfalto) o in fase di elaborazione (ad es. inerti), sono emerse diverse criticità nella definizione dei **criteri specifici**.

Tra le condizioni da soddisfare perché un materiale cessi di essere un rifiuto due assumono particolare rilievo: la prima è che il materiale non produca impatti negativi sull'ambiente o sulla salute umana; la seconda è che esso corrisponda alle **caratteristiche e alle prestazioni richieste per poter essere “comunemente usato per scopi specifici”**.

Si tratta allora di conciliare criteri ambientali e criteri tecnico industriali. I primi spettano esclusivamente alle istituzioni competenti, sulla base del quadro normativo in materia, ma



Indagine conoscitiva “end of waste”

i secondi devono tener conto anche dell’esperienza delle imprese e dalle norme tecniche armonizzate europee (che, ove esistenti, regolano la qualità dei materiali e dei manufatti nella produzione industriale).

In altre parole, questa sintesi di criteri diversi risulta efficace se da un lato si vigila sugli impatti che questi materiali potrebbero esprimere, data la loro origine di “rifiuti”, ma dall’altro lato si valutano questi impatti non in assoluto, bensì in rapporto agli “scopi specifici” ai quali “la sostanza o l’oggetto è destinata/o” (art.6, par. 1, Direttiva 2008/98).

L’obiettivo a nostro parere è un bilanciamento tra norme ambientali e garanzie per la qualità dei prodotti e dei manufatti, all’insegna dell’Economia circolare.

In questo senso, i regolamenti *EoW* dovrebbero quindi essere strumenti di innovazione e di evoluzione tecnologica, in grado di promuovere l’aggiornamento delle tecniche e la migliore integrazione possibile nell’attualità del mondo produttivo.

Purtroppo questo equilibrio di obiettivi è spesso mancato nella definizione dei diversi decreti e ci si è spinti in criteri ambientali tanto rigidi da superare, in alcuni casi, addirittura le caratteristiche dei materiali vergini (ad esempio nella individuazione dei limiti di alcune sostanze), senza alcun collegamento con l’utilizzo specifico a cui il singolo decreto si riferisce.

Pertanto, per quanto riguarda le prospettive di adozione dei futuri decreti ministeriali, è necessario sia operare una razionalizzazione dell’iter autorizzativo, che adottare, nella definizione dei criteri, un’ottica più coerente e funzionale agli obiettivi che sottendono alla disciplina dell’*end of waste*.



ALLEGATO 2



INDAGINE CONOSCITIVA SULLA NORMATIVA CHE REGOLA
LA CESSAZIONE DELLA QUALIFICA DI RIFIUTO (“END OF WASTE”)

VIII COMMISSIONE AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI DELLA CAMERA

MEMORIA DELLA FEDERAZIONE CARTA E GRAFICA

➤ **La Federazione Carta e Grafica**

Fondata nel giugno 2017, la Federazione Carta e Grafica rappresenta i comparti industriali raccolti nelle seguenti associazioni di settore:

- **Acimga - Associazione dei costruttori di macchine industriali per la stampa rotocalco, flessografica, per la cartotecnica e per il converting**
- **Assocarta - Associazione degli industriali della carta, cartoni e paste per carta**
- **Assografici - Associazione delle imprese della trasformazione di carta e cartone in Italia**

Comieco - Consorzio nazionale recupero e riciclo degli imballaggi a base cellulosica e Unione Grafici di Milano sono Soci aggregati.

La Federazione, aderente a Confindustria, persegue lo sviluppo e la crescita della filiera dando voce agli interessi e alle problematiche dei comparti rappresentati presso le istituzioni nazionali e europee.

La filiera rappresentata ha espresso nel 2018 un valore di 24,8 miliardi di euro di fatturato (1,4% PIL), generato da 171.800 addetti attivi in circa 18.300 imprese. La filiera è attiva protagonista dell'economia circolare.

➤ **UNIRIMA**

UNIRIMA - Unione Nazionale Imprese Recupero e Riciclo Maceri è un'associazione autonoma nata dalla fusione di Unionmaceri e Federmacero, le due principali associazioni operanti nel settore della carta da macero, per dare voce unitaria, promuovere e rappresentare le due anime del settore, ovvero *“Impianti di Recupero/Riciclo carta”* e *“Commercianti di carta da macero”*. UNIRIMA aderisce ad EuRIC, la Confederazione Europea dell'Industria del Riciclo. È la principale e più grande federazione italiana di imprese di questo comparto industriale e si pone come punto di riferimento di questo settore dell'industria “green” italiana. Agli impianti delle imprese aderenti ad UNIRIMA vengono conferite le raccolte differenziate e di carta e cartone provenienti sia dai Comuni (rifiuti urbani) che da attività commerciali, artigianali, industriali e terziarie (rifiuti speciali). In uscita da tali impianti c'è la c.d. «carta da macero» cioè la Materia Prima Secondaria destinata alle cartiere. Le imprese aderenti a UNIRIMA gestiscono circa il 90% carta da macero prodotta in Italia, fatturano complessivamente circa 1,4 miliardi di euro, occupano oltre 3.800 dipendenti.



➤ La filiera della carta e l'economia circolare

La filiera della carta e del cartone muove da sola circa un terzo degli obiettivi di riciclo in Italia. La raccolta complessiva di carta e cartone (raccolta urbana e raccolta su superfici private) è di circa 6,6 mln di tonnellate di cui 3,4 mln provengono dalla raccolta dei Comuni. Quest'ultima è in costante crescita da oltre vent'anni grazie alla garanzia del ritiro fornita dal sistema Comieco sussidiario al mercato (*grafico 1*). Oggi il tasso di circolarità (rapporto tra materie prime secondarie e la produzione di carta e cartoni) del settore è del 57%, che arriva all'80% nel settore dell'imballaggio, già oltre gli obiettivi previsti dalle nuove direttive europee al 2025 e in linea con quelli previsti al 2030.

La filiera cartaria è una filiera c.d. "chiusa". Da carta nasce nuova carta. La filiera, grazie agli operatori della selezione e del recupero che trasformano il rifiuto in Materia Prima Secondaria (MPS) e alle cartiere che immettono la materia seconda nel ciclo produttivo, dà vita ad un biomateriale utilizzato dal settore cartotecnico e grafico: in Italia si riciclano 10 tonnellate al minuto di carta, un giornale rientra nel ciclo produttivo in media dopo 7 giorni, una scatola entro 14 giorni. Il risultato è che ogni anno, grazie al riciclo della carta, vengono evitate 20 discariche (*figura 1*).

Il ciclo del riciclo di carta e cartone



Figura 1: Il ciclo del riciclo di carta e cartone

**Nel 1998**

i comuni raccoglievano
1 milione di tonnellate
(17 kg/abitante)
La carta costituiva oltre
un terzo del totale RD
Il nord pesava più del 75%

Nel 2018

quasi a 3,4 milioni di t
Abbiamo percorso oltre 2/3
della strada intrapresa 20
anni fa
La carta è ad una quota del
20% delle RD

L'obiettivo

una crescita di ancora
1 milione di tonnellate/anno
Questa crescita deve
arrivare dal Sud e permette
di superare i nuovi
obiettivi UE per materiale

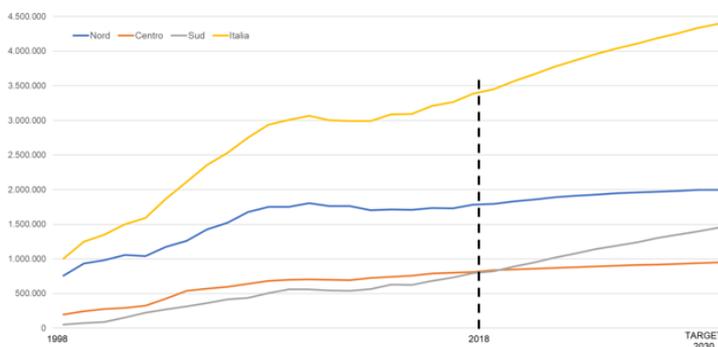


Grafico 1: Raccolta urbana di carta e cartone: 20 anni di crescita continua (Fonte: Comieco)

Questo sviluppo è stato reso possibile dal **carattere sussidiario al mercato del sistema consortile** e dell'Accordo Quadro Anci/Conai. La sussidiarietà ha rappresentato una garanzia di ritiro per i comuni italiani indipendentemente dalle condizioni di mercato. Prima dell'avvio del sistema consortile, quando il mercato calava, si smetteva di raccogliere. Oggi i Comuni hanno una remuneratività certa sull'intero territorio nazionale che ha consentito il decollo delle raccolte differenziate urbane di carta e cartone.

Le recenti misure imposte dalla Cina hanno determinato un drastico calo del prezzo dei maceri. Ciò ha fatto sì che oltre 600.000 tonnellate di carta e cartone che venivano gestite dai comuni sul mercato sono rientrate nella gestione consortile. In sinergia con la sussidiarietà dell'Accordo Quadro vi è poi la **garanzia di ritiro universale su tutto il territorio nazionale**: l'Accordo Quadro e i relativi allegati tecnici garantiscono infatti il ritiro universale dei rifiuti conferiti in convenzione, anche una volta raggiunti gli obiettivi generali di riciclo. Ciò, dal 1998 ad oggi, si è tradotto, in termini di corrispettivi economici verso il territorio, in oltre **1,6 miliardi di euro** riconosciuti a comuni e gestori per la raccolta (Grafico 2).

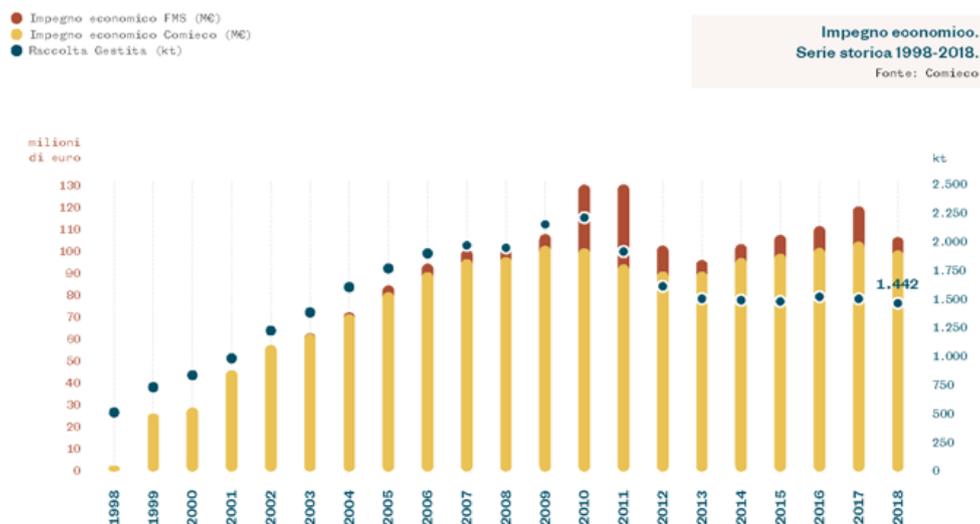


Grafico 2: Impegno economico – serie storica 1998/2018 (Fonte: Comieco)

➤ L'emendamento sull'End of Waste

Accogliamo con favore l'emendamento aggiuntivo presentato al decreto-legge c.d. "salva imprese" il cui disegno di legge di conversione è all'esame del Senato. Se approvato, consentendo l'operatività delle autorizzazioni regionali caso per caso sulla base dei nuovi criteri previsti dall'art. 6 della Direttiva europea 2008/98/CE come modificato dalla Direttiva (UE) 2018/851, l'emendamento sbloccherebbe finalmente la situazione di stallo determinata dalla sentenza del Consiglio di Stato del febbraio 2018 e ulteriormente aggravata dalla norma inserita nel decreto-legge c.d. "sblocca cantieri" (art. 1, comma 19, del decreto-legge 55/2019).

Al contempo riteniamo eccessivamente complesso e poco chiaro il meccanismo, previsto nell'emendamento, basato su controlli "a campione" sulla conformità agli atti autorizzatori delle modalità operative e gestionali degli impianti.

Come va interpretata in questo caso l'espressione "a campione"? Usualmente la tecnica del campionamento viene utilizzata come strumento di analisi per valutare se e come intervenire su tutto ciò che forma oggetto di controllo e non per interventi limitati al campione. Nell'emendamento viene delineato un procedimento (che si aggiunge a quello del rilascio dell'autorizzazione) che può durare fino a 5 mesi al termine dei quali può determinarsi una revoca dell'autorizzazione regionale con potere sostitutivo del Ministero dell'Ambiente.

Temiamo che la complessità del meccanismo, anche in considerazione del numero di imprese interessate, sia in concreto inapplicabile e pertanto inefficace. Ma soprattutto temiamo che questo meccanismo contribuisca a generare quell'incertezza che finisce per avere un impatto diretto sugli investimenti e dunque limitare la crescita di un settore che in Italia è all'avanguardia.



➤ La proposta

La Federazione e Unirima, al pari di tante altre realtà del comparto industriale, ritengono che il settore del riciclo debba avere norme più snelle e più facili da applicare. Sotto tale profilo, la nuova direttiva europea prevede che sia assicurato l'accesso in rete alle autorizzazioni regionali. La proposta avanzata a fine luglio dalle organizzazioni delle imprese prevedeva l'istituzione di un registro presso il Ministero dell'Ambiente al fine di porre in atto le opportune verifiche. Auspichiamo che vi sia una riflessione su questa parte della norma rendendola più snella e favorendone l'applicazione attraverso dei correttivi. A farne le spese altrimenti sarà ancora una volta il Paese.

➤ Il decreto ministeriale sull'EoW carta

La filiera cartaria è una filiera trainante l'economia circolare italiana ma non ha ancora una norma sull'EoW! Da oltre 18 mesi vi è un tavolo al Ministero in cui Assocarta, Unirima e Comieco si sono impegnate con i competenti uffici ministeriali e l'Ispra per ottenere quel decreto che possa dare certezza a tutti gli operatori della filiera e recepire gli standard merceologici di settore stabiliti a livello europeo (norma UNI EN 643). È noto a tutti che ad oltre 20 anni dalla sua emanazione il decreto ministeriale 5 febbraio 1998 non è più in grado di rispondere alle esigenze del settore del recupero e del riciclo. È necessario emanare al più presto il decreto ministeriale sull'EoW carta velocizzando l'iter.

Il decreto è indispensabile non solo per recepire ed allineare finalmente prassi e procedure agli standard merceologici europei ma anche e soprattutto perché, in un contesto normativo che prevede obiettivi di recupero e riciclo sempre più ambiziosi, la qualità diventa fondamentale ed è un fattore che influenza fortemente il riciclo. La filiera cartaria, con il Consorzio Comieco, si è dotata di procedure per il campionamento e la verifica merceologica per uniformare le prassi e dare certezza lungo tutta la filiera.

I rifiuti che residuano dalle operazioni di recupero e riciclo non sono altro che rifiuti urbani che transitano nel processo di valorizzazione. La loro gestione deve essere pianificata a livello regionale.

I residui dei processi di recupero e riciclo, sia quelli derivanti dalle operazioni di selezione che quelli che si originano dal processo in cartiera, costituiscono un problema che ancora limita fortemente l'economia circolare della filiera cartaria impedendo in alcuni casi di chiudere davvero il ciclo. Si tratta in gran parte di rifiuti urbani che, transitando nei processi di recupero e riciclo (a volte da raccolte urbane di pessima qualità), non possono "pesare" su chi opera a valle della filiera.

La nostra proposta è che questi rifiuti debbano avere la priorità nell'accesso agli impianti esistenti e ciò debba essere previsto in sede di pianificazione regionale, dove invece troppo spesso si tiene conto soltanto dei rifiuti urbani.



18STC0080710