

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 25 SETTEMBRE 2019

PRESIDENZA DELLA VICEPRESIDENTE **PATRIZIA TERZONI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Terzoni Patrizia, <i>presidente</i>	3	Braga Chiara (PD)	6
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA NORMA- TIVA CHE REGOLA LA CESSAZIONE DELLA QUALIFICA DI RIFIUTO (END OF WASTE)		Delle Piane Filippo, <i>vicepresidente edilizia e territorio dell'Associazione Nazionale Co- struttori edili (ANCE)</i>	3, 7
		Fregolent Silvia (IV)	6
		Mazzetti Erica (FI)	5
		Vianello Giovanni (M5S)	5
Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Costruttori edili (ANCE):		<i>ALLEGATO</i> - Documentazione depositata dal- l'Associazione Nazionale Costruttori edili (ANCE)	9
Terzoni Patrizia, <i>presidente</i>	3, 4, 7, 8		

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 DELLA VICEPRESIDENTE
PATRIZIA TERZONI

La seduta comincia alle 15.05.

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 dell'Associazione Nazionale Costruttori edili (ANCE).

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

Ringrazio i rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE) e cedo la parola al dottor Filippo Delle Piane, vicepresidente dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE), per lo svolgimento della relazione.

FILIPPO DELLE PIANE, *vicepresidente dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)*. Buongiorno a tutti e grazie dell'attenzione e del tempo che ci dedicate.

Quello di oggi è un tema complesso, che ovviamente riguarda l'edilizia e la sua filiera. Parliamo dell'economia circolare, più precisamente del ciclo dei rifiuti, del cosiddetto *end of waste*, cioè del percorso che un rifiuto deve fare per smettere di essere considerato tale e poter essere reimpiegato, quindi sostanzialmente per passare, cosa

che sapete bene, da un'economia lineare a un'economia circolare.

È una tematica che non riguarda, talvolta, direttamente il settore che rappresento. Le imprese di fatto non lavorano nell'elaborazione funzionale dei rifiuti, ma li riutilizzano quando smettono di esserlo, e soprattutto hanno bisogno di conferirli ai centri di reimpiego quando affrontano tutto il tema delle demolizioni.

Non dimentichiamo che abbiamo individuato, e uso il plurale perché la nostra categoria è assolutamente favorevole a questo nuovo percorso, nell'economia circolare da un lato, ma nel percorso della rigenerazione urbana dall'altro, la ricetta fondamentale perché questo Paese, come tutti gli altri dell'Unione europea, vada verso il bilancio zero di consumo di suolo entro il 2050. È ovvio che, nella misura in cui ragioniamo di rigenerazione urbana, raggiungiamo di demolizione e ricostruzione, e di conseguenza questo è un tema particolarmente cogente.

La preoccupazione sta nel fatto che — da un lato, è una fortuna, ma dall'altro, non riusciamo a starci dietro — la tecnologia in questo tipo di settore avanza con velocità. Avanza velocemente il modo di utilizzare i materiali, il modo di reimpiegarli, il modo di trattarli. E noi ci rendiamo conto che il percorso con cui proviamo a far sì che la normativa vada dietro a un settore che avanza velocemente dal punto di vista tecnologico non è assolutamente sufficiente.

Quello che sarebbe il quadro di un Paese ideale — mi piacerebbe definirlo così — direbbe davvero che l'Unione europea, e poi gli Stati che la rappresentano, si dotassero di una normativa che ci dica esattamente rifiuto per rifiuto come si faccia a far diventare un rifiuto non più tale, quale

sia il percorso, quali le procedure, quali le tecnologie, e come e dove possa essere riutilizzato.

Questo è un compito che il Ministero dell'ambiente prova a svolgere, ma noi vediamo non riesce a svolgere. Questa è una grande preoccupazione che abbiamo, perché in effetti si ingenerano una complessità e un'inerzia normativa per cui non riusciamo minimamente a star dietro a quello che è invece un percorso virtuoso che vorremmo portare avanti.

Il territorio si era « adeguato » a queste lentezze provando a sopperire. Da questo punto di vista, eravamo anche riusciti, un po' come capita spesso a noi italiani, inventando soluzioni tampone, a diventare però anche quasi un'eccellenza a livello europeo. Su determinati argomenti, infatti, riuscivamo a competere con altri Paesi europei sull'economia circolare.

Il fatto che tutto il percorso del cosiddetto *end of waste* venga riportato a livello centrale e il territorio non possa più, come faceva prima, con le regioni, le province, ragionare caso per caso per decidere e gestire come questi percorsi potevano essere utilizzati, rischia di creare un vuoto nel quale tutto si ferma.

So che non siamo i primi a essere auditi, so che vi è già stato rappresentato un caso-scuola, il caso di Brescia, dove, in effetti, a valle del percorso del Consiglio di Stato e poi del decreto cosiddetto « sblocca cantieri », in cui tutto sommato si è deciso di riportare in capo allo Stato la potestà di decidere rifiuto per rifiuto come trattare le cose, si sta creando un grande problema, perché evidentemente il territorio ha deciso di fermare tutti gli impianti che stavano operando in forza delle decisioni prese caso per caso, per rianalizzarle.

La preoccupazione non è soltanto, anche se evidentemente è anche così, la preoccupazione di bloccare una filiera, che non mi dilungo nel raccontarvi quanto abbia negli ultimi dieci anni sofferto la crisi e come ancora, a differenza di altri, la stia soffrendo. Qui il problema è più generale. Il problema è che, come per altri argomenti, ci diciamo di voler andare in una certa direzione, però poi francamente, non

per cattiva volontà, ma per come funzionano le cose, non riusciamo a farlo.

In effetti, dobbiamo riscontrare che tutto il percorso che dovrebbe far capo al Ministero dell'ambiente ha una durata non compatibile veramente con quello che succede sul territorio tutti i giorni.

Allora, di fatto che cosa diciamo? Noi vogliamo assolutamente che il Ministero vada avanti in questo percorso, né assolutamente riterremmo giusto sottrarre competenze al Ministero, ma occorre che in una fase transitoria si possa continuare a far sì che regioni e province, nel gestire le situazioni caso per caso, permettano al percorso di andare avanti. Viceversa, banalmente, nella misura in cui non riesco più a conferire un detrito da demolizione, per fare un esempio banale, in un sito di trasformazione, e quindi sono costretto ad andare a cercare discariche tradizionali, sempre più rare, sempre più distanti dal proprio territorio, vado nella direzione diametralmente opposta rispetto a quella che potrebbe essere una vera economia circolare.

Allora, da un lato, la sensibilizzazione è un lavoro comune Parlamento/Ministero per essere veramente più veloci nel normare un mondo che si trasforma con grande velocità; dall'altro, bisognerebbe permetterci di avere un transitorio gestibile che non inchiodi tutta la normativa e che non ci costringa ad andare nella direzione diametralmente opposta rispetto a quella dell'economia circolare.

Concludo con una battuta: per una volta davvero anche noi, categoria reietta in tal senso, siamo d'accordo nell'andare verso una strada virtuosa. Cerchiamo davvero di parlarci e, in questo caso, anche di avere un'interlocuzione sempre più fitta, sempre più presente — io sono lietissimo di essere qua oggi — perché le cose possano veramente funzionare e andare in una direzione ormai condivisa da tutti.

PRESIDENTE. Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GIOVANNI VIANELLO. Ringrazio per quest'interessante audizione. Vorrei, però, avere un chiarimento sull'approccio che viene proposto, di continuare per lo meno in maniera temporanea a riconoscere in capo a regioni e province la facoltà di rilasciare gli *end of waste*. Vorrei capire se in questa situazione non ravvisiate anche dei problemi di concorrenza, in quanto potrebbe verificarsi che in alcune province un rifiuto sia considerato rifiuto e in altre, invece, *end of waste*. In alcune province, alcune aziende avrebbero delle opportunità; in altre province, invece, aziende che fanno il medesimo lavoro, il medesimo servizio, non hanno la stessa opportunità.

ERICA MAZZETTI. Grazie al vicepresidente dell'ANCE per essere qui oggi in audizione da noi. Questo, come tanti altri, è un settore fondamentale sotto tanti punti di vista, non ultimo quello economico. Come tutti ben sappiamo, infatti, il settore edilizio è quello che fa da traino all'economia nel nostro Paese. È ormai molto chiaro che da troppi anni subisce una crisi profonda, dovuta anche a scelte politiche sbagliate, dal punto di vista sia burocratico sia di tassazione.

Quello di oggi è un tema fondamentale per lo sviluppo del nostro territorio nell'ambito di una visione ambientale ma anche volta allo sviluppo. Vengo anch'io dal settore, perché sono un tecnico: sappiamo bene che molti dei prodotti dello smaltimento delle costruzioni possono essere riutilizzati, però buona parte non può esserlo. Pensiamo a tutti quei materiali degli anni '50-'60 con le fibre di amianto. È impossibile. Pensiamo ora al problema che avremo da ora in poi per tutti i pannelli fotovoltaici. Sono tante le cose che non possono essere riutilizzate e che oggi in Italia purtroppo non hanno un sistema di smaltimento autonomo.

Credo sia opportuno, fondamentale, spero che anche il vicepresidente di ANCE ci possa dire qualcosa, pensare di utilizzare già da ora dei materiali che possono essere recuperati al 100 per cento. Quello è fondamentale, ed è fondamentale avere anche una ricerca approfondita su questi materiali. Se oggi usiamo materiali che possono

essere in futuro riciclati completamente, già si migliora. Questa, però, oggi è utopia.

Come ho detto anche più volte, anche alla Commissione, alla presidenza, facendo anche una proposta di legge, credo opportuno che si pensi in Italia in modo veloce, pragmatico e concreto a realizzare dell'impiantistica necessaria e opportuna per lo smaltimento di questi rifiuti che non possono essere reimpostati, come di altri.

Credo anche che l'Italia vada a più velocità. Credo che le zone debbano essere suddivise. Sappiamo benissimo che al Nord c'è un certo tipo di cultura, di sviluppo, di impresa, che al Centro ce n'è un'altra, al Sud un'altra, così come è diversa nelle isole. Io avevo fatto anche una proposta di legge per un commissariamento delle varie zone per capire nelle varie zone che tipi di impianti mancavano, e quindi procedere.

Chiedo veramente che anche da parte dell'ANCE, ma ho capito che la volontà c'è, ci sia una proposizione nei confronti del Governo e della maggioranza affinché dicano chiaramente e in modo veloce — l'economia viaggia velocissima, non si può perdere ulteriore tempo — che tipo di soluzione impiantistica pensano di realizzare per far fronte a questi problemi.

È vero che è fondamentale l'*end of waste*, il fine rifiuti. Nel campo dell'edilizia si può fare tanto, ma purtroppo non si può fare tutto. Come in tutti i campi, lo smaltimento dei rifiuti è necessario, per cui credo necessario realizzare gli impianti.

Chiedo magari anche al vicepresidente, che ha più in mano la materia dell'edilizia, se conoscete dei tipi di impianti per queste cose che nell'edilizia non si possono riutilizzare che possono essere creati in Italia.

Soprattutto, giudico opportuno, da parte della politica e del Governo, agire immediatamente, perché già è tardi. Chiedo anche alla maggioranza e al Governo di procedere immediatamente in questo senso.

Va benissimo la direttiva dell'Unione europea da prendere in esame subito, perché ormai mancano pochi mesi e poi si incorre nella sanzione. Questo è indispensabile. Soprattutto, vorrei che ci fosse un'opportunità anche per questo campo dei costruttori e dell'edilizia affinché si possa

migliorare questo settore anche andando in questa direzione.

CHIARA BRAGA. Ringrazio anch'io il vicepresidente e l'ANCE per il contributo che hanno portato alla nostra indagine conoscitiva, che è particolarmente interessante per due ragioni. La prima è perché ci porta a riflettere sul fatto che, quando parliamo di *end of waste*, non parliamo soltanto del ciclo di gestione dei rifiuti in senso stretto, ma di pezzi del sistema produttivo economico delle imprese, in questo caso particolare di filiere molto più complesse, che toccano nel caso specifico il tema delle costruzioni, un pezzo fondamentale del nostro sistema economico e industriale. Dall'altro lato, ci avete portato, dettagliati bene nell'appunto che ci avete lasciato, due casi in cui avete reso evidente come l'obiettivo primario di arrivare a decreti *end of waste* per i materiali sia un percorso a ostacoli, che richiede tempi particolarmente lunghi e necessità di coniugare esigenze diverse tra i vari interessi.

Sappiamo che storia ha avuto il caso del fresato d'asfalto che ci avete riportato, sappiamo che storia sta avendo quello dei materiali da demolizione e ricostruzione, ma, a parziale consolazione del vostro settore, anche gli altri decreti *end of waste*, su cui pure il Ministero sta lavorando seriamente, hanno tempi e procedure molto articolati.

L'esigenza di dare una risposta alla situazione di emergenza che si è determinata a seguito della sentenza del Consiglio di Stato e dell'intervento legislativo non risolutivo che c'è stato qualche mese fa, quindi, è determinata da una serie di condizioni che voi ci avete illustrato molto bene.

Ovviamente, vi è noto che c'è un lavoro che vede attivo il Ministero dell'ambiente, ma anche entrambi i rami del Parlamento, sulla possibilità di risolvere per via normativa, in tempi che vogliamo siano rapidi, questa questione.

Vorrei farle una domanda su questo punto, anche ricollegandomi in parte a quello che diceva il collega nel primo intervento. Premesso che ovviamente le autorizzazioni caso per caso si chiamano così perché vengono rilasciate appunto caso per

caso per attività e processi produttivi che devono dimostrare il rispetto di una serie di requisiti, per cui viene riconosciuta l'operatività e la possibilità di operare di una determinata attività, lo stesso può essere fatto per altre attività che hanno le stesse caratteristiche. Questo rischio di disparità e di mancata concorrenza credo che poi nella sostanza non si crei. L'autorizzazione caso per caso viene riconosciuta, appunto, caso per caso, come dice lo stesso termine, la domanda è quindi: voi ritenete che in una regolamentazione più attenta di queste modalità di intervento del caso per caso abbia senso e valore prevedere a valle sistemi di controllo, a maggiore garanzia per tutti del risultato delle autorizzazioni rilasciate?

Un'ipotesi su cui si sta ragionando è quella di istituire un vero e proprio registro delle *end of waste* riconosciute, delle autorizzazioni date, che possa anche qui portare a un innalzamento della qualità delle autorizzazioni date e a un'omogeneità il più possibile sul territorio nazionale.

Su questo punto, dal vostro osservatorio, in attesa e con l'auspicio di velocizzare il rilascio dei decreti *end of waste*, le autorizzazioni caso per caso con un sistema di controlli più efficace e con un registro che possa mettere in fila tutte le autorizzazioni e avere un quadro nazionale omogeneo, possono essere una soluzione che risponde anche a quello che poi dite, cioè favorire veramente una transizione anche del settore delle costruzioni, in coerenza con gli obiettivi dei criteri ambientali minimi, dell'economia circolare, del *green public procurement*, tutti gli obiettivi che vanno proprio in questa direzione? Potete darci un punto di vista del vostro particolare settore?

SILVIA FREGOLENT. Ringrazio dell'audizione molto interessante e del documento.

Brevemente, quando la politica non sceglie, poi arriva sempre una sentenza del giudice che sceglie al posto della politica, nel bene e nel male. Io non sono mai favorevole, ma semplicemente perché sono figlia dell'Illuminismo, che differenziava i

tre poteri, e quindi spero sempre che sia il legislatore a fare il legislatore e non altri.

Detto questo, ho una domanda. Purtroppo, il nostro Paese prevede delle eccellenze, e avete citato il caso di Brescia, ma prevede anche dei posti dove queste eccellenze non ci sono. Non ci sono Nord e Sud, ci sono delle macchie nere e macchie di leopardo in tutto il Paese. Per questo, penso che forse una cornice nazionale serva a uniformare una modalità di approccio che poi regioni e comuni dovrebbero attuare in maniera concreta.

La domanda è quindi: essendo voi del mestiere e soprattutto, come diceva giustamente la collega Braga, non avete soltanto la parte finale della produzione del rifiuto, ma la vostra attività fin da subito impatta ambientalmente, non credete che alcuni elementi di base siano invece fondamentali per quelle eccellenze che voi raccontavate prima, per poter meglio applicare quella normativa circolare, in assenza di normative specifiche? Come ha giustamente detto lei, questo Paese ha avuto delle eccellenze, ma quando sono eccellenze vuol dire che sono poche e, invece, quello che si vorrebbe fare è farlo diventare sistema. Allora, probabilmente, nell'intenzione del legislatore — non difendo lo « sblocca cantieri », ma penso che un accentramento da questo punto di vista abbia voluto dire anche questo — c'è la volontà di creare un minimo comune denominatore perché di eccellenze nel Paese ce ne sono tante.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

FILIPPO DELLE PIANE, *vicepresidente dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)*. Provo a rispondere. Credo che le domande degli onorevoli Vianello, Braga e Fregolent possano essere affrontate in un unico discorso. Mi scuserà l'onorevole Mazzetti se la tengo per ultima nella risposta, ma le tre domande credo che abbiano una coerenza e un filo conduttore che possiamo provare ad affrontare.

È evidente che, in una materia del genere, un quadro normativo generale sarebbe auspicabile. È logico che questo è un

settore in cui uniformare il linguaggio, le regole e le procedure aiuterebbe tutti. Però, è anche logico confrontarsi con la realtà che viviamo; non possiamo far finta che non esista il mondo nel quale invece viviamo. L'onorevole Braga parlava dell'esempio del fresato. Ci siamo trovati con un tempo molto lungo per arrivare a gestire una situazione con delle complicazioni spaventose di gestione ordinaria. Quindi, questo è un tema rispetto al quale non possiamo non confrontarci.

Abbiamo un Ministero che, col massimo dell'impegno, riesce a uscire, caso per caso, e a gestire in qualche maniera la regolamentazione dell'utilizzo dei materiali in anni, il che non è compatibile con un mondo del genere. Allora, dobbiamo domandarci, in un quadro in cui si deve cercare sicuramente di andare verso un'uniformità di temi, come possiamo fare ad arrivarci. Alla fine dei conti, chi tutti i giorni lavora cerca di capire concretamente come farlo.

In questo caso abbiamo un vantaggio. Io mi occupo usualmente anche di altre materie, tra cui l'urbanistica, che è una materia diversa, più particolare. Diciamo che il territorio italiano è molto diverso e parlare di urbanistica in un piccolo centro storico o in una grande città non è lo stesso argomento. È stato molto demandato al territorio anche perché la conoscenza del territorio aiutava la gestione di processi urbanistici. Qui il tema è diverso. Qui siamo di fronte a tematiche che possono maggiormente essere oggettivizzate, siamo di fronte ad argomenti che possono essere più facilmente misurati. Non voglio banalizzare, perché è complesso, però credo che si possa agire anche attraverso un percorso che parta dal caso per caso, risolvendo quindi l'urgenza e la cogenza del momento, ma che pian piano — e rispondo anche alla domanda dell'onorevole Braga — anche con l'utilizzo di registri, quindi con la misurazione *ex post* di quello che succede, vada a gestire una serie di criteri di misurazione che nel tempo possano portare l'uniformità che tutti voi auspicate, ma che anche noi auspichiamo.

Quindi, io credo che si sia nella condizione di risolvere l'emergenza col caso per caso, andando a riguardare però l'uniformità dei giudizi, che non crede le concorrenze di fatto sgradevoli a tutti, a noi imprese per prime.

Rispondo anche a quanto detto dall'onorevole Mazzetti. È evidente che scontiamo un periodo — chiamiamolo così — di vuoto normativo e anche forse di scarsa conoscenza di materiali, col quale ci dobbiamo confrontare. Credo che la stragrande maggioranza di chi utilizzava materiali come l'amianto lo facesse nella più totale buona fede di utilizzare un materiale che avesse delle proprietà. Poi abbiamo capito che così non era e che, anzi, erano materiali dannosi. È successo. Dobbiamo affrontare questo tema, perché è così che si va avanti.

È logico che determinati tipi di materiali non potranno avere nessun altro destino che non quello di arrivare a una discarica speciale che possa in qualche maniera stocarli perché non siano più pericolosi. È altrettanto evidente, però, che nel percorso dell'economia circolare una quota parte del ragionamento riguarda dove andiamo a conferire i materiali di risulta di quello che demoliamo, quello che si può riutilizzare in certi tipi di siti, quello che non si può fare in altri. Questo è l'unico modo che ci può consentire di partire col piede giusto nel ricostruire.

Oggi sì che l'attenzione va posta — lei lo diceva con grande correttezza, ma fortunatamente lo si sta cominciando a fare sempre di più, inizialmente perché le nor-

mative lo imponevano, ma oggi fortunatamente (e sottolineo il «fortunatamente») perché c'è una sensibilità del mercato che lo chiede — nell'utilizzazione di prodotti che arrivano da catene di riciclo. È per questo che è fondamentale riuscire ad attivarle, perché, in effetti, esiste una domanda da parte del cliente pubblico, da un lato, ma anche privato, che ha acquisito una sensibilità in questa materia decisamente superiore.

Io dico sempre che credo a fatica ai filantropi, perché sono statisticamente pochi; credo molto di più alle spinte del mercato, perché noi che siamo imprenditori di fatto leggiamo quello che il mercato ci chiede. E il mercato questo ci chiede. Quindi, il paradosso è avere in effetti una domanda di un certo tipo di prodotto e l'impossibilità di darlo perché la burocrazia, che dovrebbe permettere alla catena di partire, non si riesce a mettere in moto. Ecco, in questo veramente possiamo fare fronte comune.

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*), e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.30.

*Licenziato per la stampa
il 14 gennaio 2020*

ALLEGATO



Camera dei Deputati
Commissione VIII° Ambiente, territorio e lavori pubblici

Audizione Ance

***Indagine conoscitiva sulla normativa che regola la cessazione della
qualifica di rifiuto («end of waste»)***

25 settembre 2019



Premessa

La questione della **sostenibilità ambientale** e con essa quella dell'**economia circolare** domina da diversi anni il panorama normativo, culturale e sociale, non solo a livello nazionale, ma anche europeo e più in generale internazionale.

Tutto ciò nella convinzione, condivisa da tutti, che un **uso efficiente delle risorse**, ossia che tenga conto non solo del loro consumo in assoluto, ma anche della possibilità di un minore consumo o di un loro successivo nuovo impiego, **rappresenti un'opportunità di crescita e sviluppo, una grande sfida economico-sociale oltre che ambientale.**

A livello internazionale sono stati approvati **importanti documenti programmatici**, linee guida, protocolli e direttive normative che ci impongono, spesso, obiettivi specifici, ma soprattutto ci obbligano ad affrontare questi temi e a predisporre gli strumenti necessari per attuare la cd. circolarità delle risorse, in sostituzione di quella che sino ad ora o comunque sino a poco fa è stata una economia lineare, ossia finalizzata al solo consumo.

A questo si devono aggiungere le misure previste **a livello europeo**, in particolare il cd. "**Pacchetto economia circolare**", approvato lo scorso anno, che - *vale la pena ricordarlo* - ribadisce specifici e **stringenti obiettivi in termini di riduzione nella produzione dei rifiuti**, ma soprattutto fornisce importanti **indicazioni per l'attuazione** di uno dei **pilastr**i dell'economia circolare: **l'end of waste**.

La nuova Direttiva Europea in materia di rifiuti, 851/2018/UE, infatti, chiarisce e declina le condizioni in funzione delle quali un rifiuto cessa di essere tale e, cosa che rileva ancora di più, riconosce la possibilità di adottare decisioni "caso per caso" in assenza di specifiche normative a livello europeo e nazionale.

Tutto ciò al fine di assicurare un uso, il più efficace ed efficiente, possibile delle risorse, garantendo la transizione ad una economia sempre più circolare.

In Italia, però, tutto questo non ha trovato la giusta attenzione da parte del legislatore anche se per la verità già nel 2003, con il decreto n. 203, era stata introdotta una modifica all'allora Codice dei rifiuti, il D.Lgs. 22/1997, prevedendo che negli appalti pubblici di lavori e di servizi almeno il 30% dei materiali impegnati derivasse da processi di recupero.

Si trattava di una norma in grado di anticipare i tempi anche se dalla formulazione un po' confusa e che richiedeva, tanto per cambiare, dei provvedimenti attuativi quali l'iscrizione per i materiali derivanti da processi di recupero al Repertorio del riciclaggio gestito dal ministero dell'Ambiente.

Per il settore delle costruzioni la circolare attuativa ministeriale giunse nel luglio 2005 e le imprese iscritte, pur a fronte delle numerose domande pervenute, furono pochissime e per alcune non ci fu nemmeno risposta. Insomma un'occasione persa già 15 anni fa!

Da allora **grandi proclami e slogan politici cui, però, non hanno fatto seguito strumenti normativi in grado, davvero, di promuovere l'adozione di sistemi basati sulla circolarità delle risorse.**

Poi nel 2006 il "nuovo" codice dell'ambiente, il D.Lgs. 152/2006, così come modificato nel 2008, nel quale si delineano le figure del sottoprodotto e dell'end of waste, legando quest'ultima all'adozione di specifici decreti attuativi, pur avendone già fissato i principali requisiti nella norma di legge (art. 184 ter).



Un sistema normativo, quindi, suddiviso a più livelli che se esercitato nelle forme e in tempi certi e brevi avrebbe consentito di definire i vari EOW, derivanti dai settori industriali compreso quello delle costruzioni.

Purtroppo però, se si passa dalla teoria alla pratica e si analizza il **panorama normativo** italiano, così **mutevole** e **instabile**, ci si rende conto dei **grandi ritardi** e dell' **inadeguatezza** del nostro Paese, ma soprattutto di una tendenza ad affrontare questioni così tecniche e delicate con grande **superficialità "normativa"**, senza tenere conto della velocità a cui si muovono i settori e i procedimenti industriali con la conseguenza, spesso scontata, di ingenerare **nuove e maggiori incertezze** tra gli operatori, nonché alla fine di creare **provvedimenti superati, inutili e complicati e quindi controproducenti**.

Il decreto 69/2018 contenente le indicazioni per la gestione del fresato d'asfalto come end of waste ne è la prova! Ed altrettanto rischia di essere quello per i materiali da costruzione e demolizione (macerie) le cui "bozze" in circolazione in questi anni destano più preoccupazione che favori.

L'end of waste e il settore delle costruzioni

Il tema dell'end of waste investe, a vario modo e titolo, tutto il mondo imprenditoriale e quindi anche le imprese di costruzione, nella duplice veste di produttori di una delle categorie di rifiuti di maggior rilievo e di utilizzatori di prodotti "recuperati".

L'Ance, in particolare, ha seguito a lungo il processo che ha portato alla definizione dei criteri per gestire il fresato d'asfalto come end of waste e, negli ultimi due anni, ha collaborato con il Ministero dell'Ambiente per provare a definire le condizioni per fare rientrare nel ciclo produttivo i materiali da demolizione e costruzione.

Le risposte fornite dal legislatore sono apparse, però, già nel primo caso, del tutto inadeguate nei contenuti e nei tempi, rispetto alle esigenze del mondo imprenditoriale, che ha necessità di poter disporre di regole chiare, certe e stabili nel tempo, in grado di rappresentare un punto di riferimento nel cui ambito poter operare!

Lo stesso vale per le "bozze" di decreto relative alla gestione dei materiali da demolizione, i cui contenuti presentano numerose criticità, in quanto si rischia, anche in questo caso, di introdurre norme e procedure "insostenibili" e quindi controproducenti. A ciò si aggiunga che si tratta di un testo su cui si discute da oltre due anni e ancora non è giunto alla sua stesura definitiva.

Tutto ciò senza considerare che il sistema "end of waste" si va ad innestare, per certi versi sostituendolo, ed in questo i decreti sino ad ora emanati lo confermano, sul sistema sino ad oggi vigente delle autorizzazioni al recupero dei rifiuti.

Insomma l'EOW doveva essere l'occasione per ripartire da zero per lanciare una nuova attività industriale sostenibile ed invece riparte dalle autorizzazioni al trattamento dei rifiuti, dal sistema delle competenze degli organi amministrativi periferici, dai requisiti tecnici, dei quantitativi ecc.

Le autorizzazioni "caso per caso"

Sono passati oltre 10 anni da quanto l'istituto dell'end of waste è stato introdotto nel nostro ordinamento, eppure ad oggi abbiamo solo 3 tipologie di rifiuti industriali per i quali sono stati adottati i decreti attuativi!



E nel frattempo?

Nel frattempo, per sopperire alle mancanze della politica si è fatto così ricorso a vie e **strumenti alternativi**, ossia autorizzazioni **“caso per caso”**, rilasciate dalle autorità competenti, pur sempre, in materia ambientale, quali Regioni e Province.

Un **meccanismo che**, in assenza di norme di riferimento nazionali, ha comunque **consentito al nostro Paese di competere, a livello europeo**, con gli altri Stati Membri nel difficile e complesso processo di transizione verso una economia circolare.

Tale procedura, però, è stata messa in discussione da una **sentenza**, dello scorso anno, del **Consiglio di Stato**, che ha riconosciuto esclusivamente in capo allo Stato - e quindi non alle Regioni o per delega alle Province - la competenza di definire le condizioni per l'applicazione dell'end of waste.

Ciò ha determinato e sta determinando in alcune aree una situazione di vera e propria paralisi. Nell'incertezza normativa e in attesa di un chiarimento da parte del legislatore non solo non sono state concesse nuove autorizzazioni, ma anzi sono stati, sin da subito, bloccati i rinnovi e le modifiche/varianti a quelle già rilasciate.

A farne le spese sono state innanzitutto **le imprese** operanti nel recupero, non più in condizioni di operare, ma di riflesso anche tutti gli operatori dei settori collegati ossia i produttori di rifiuti che li conferivano alle imprese di recupero. Il risultato è che ci ha rimesso anche **l'ambiente e la collettività**.

È evidente, infatti, che se un rifiuto non può essere destinato ad un nuovo uso sarà smaltito, quindi conferito in discarica o ancora portato all'estero, con tutte le conseguenze che ne derivano sotto il profilo ambientale anche solo in termini di trasporto dei rifiuti stessi, senza considerare i maggiori costi economici.

È passato oltre un anno da quella sentenza e nonostante le richieste, sempre più forti, delle imprese, tutte coese, il legislatore non è stato ancora in grado di dare risposte adeguate!

Il d.l. sblocca-cantieri: un'occasione mancata

Anche la norma inserita, questa estate, nel decreto cd. sblocca-cantieri (d.l. 32/2019) non ha risolto la situazione di stallo, ma anzi ha ingenerato nuovi dubbi ed incertezze. Basti pensare che nei giorni scorsi la **Provincia di Brescia** ha **preannunciato**, nell'incertezza normativa, la **revoca** di più di **100 autorizzazioni** alle attività di recupero di rifiuti, di cui oltre **70** riguardano impianti che **operano per il settore delle costruzioni**.

Le conseguenze di tutto ciò? La **chiusura** di attività produttive, il **licenziamento** di personale anche qualificato, ma anche il **conferimento “altrove” dei rifiuti** che produciamo, con tutti i relativi **maggiori costi economici e soprattutto ambientali**: primo fra tutti l'incremento del traffico generato dalla circolazione degli autocarri su percorsi più lunghi, senza considerare che, soprattutto per i lavori più piccoli (artigiani) la mancanza di impianti di recupero sul territorio, potrebbe incrementare il fenomeno dell'abbandono dei rifiuti. E siamo solo all'inizio!

È evidente che in assenza di un intervento normativo, nel breve periodo, **si rischia il blocco totale delle operazioni di recupero e a cascata si potrebbe ipotizzare anche quello dei settori collegati**, compreso quello dell'edilizia già duramente provato.



Tutto ciò poi ha evidenti ripercussioni anche nei confronti della normativa sul Green Public Procurement e più in generale sui Criteri Ambientali Minimi che hanno nell'utilizzo del materiale di recupero un punto di forza.

Siamo di fronte ad un vero e proprio paradosso: da un lato siamo chiamati a raggiungere importanti e stringenti obiettivi in termini di recupero dei rifiuti e di uso di materiali recuperati, dall'altro non siamo in grado di predisporre gli strumenti necessari e definire le regole, grazie alle quali poter recuperare e quindi garantire un nuovo uso sostenibile ed efficiente delle risorse!

Serve un nuovo approccio

È evidente che se l'obiettivo cui tutti noi dobbiamo tendere è quello di assicurare la transizione alla piena circolarità delle risorse diviene fondamentale definire le condizioni per la gestione dei rifiuti come end of waste.

Per fare questo, però, prima ancora è **necessario stabilire ruoli, compiti e procedure** al fine di consentire a tutti i soggetti coinvolti di poter operare.

Ciò di cui abbiamo bisogno e che da tempo chiediamo è di **affrontare il tema dell'end of waste e quindi dell'economia circolare secondo un nuovo approccio, più consapevole delle difficoltà pratiche e soprattutto "sistemico"**, attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti a vario modo interessati.

Nello stesso tempo, però, è fondamentale fornire, nell'immediato, agli operatori, pubblici e privati, **un sistema di regole che possa loro consentire di lavorare.**

Diviene allora necessario da un lato "sanare" con urgenza quanto sino ad ora è stato fatto, pur sempre nel rispetto delle indicazioni e dei criteri stabiliti a livello europeo, e dall'altro **riconoscere in capo a Regioni o Province, da sempre soggetti altamente qualificati in termini ambientali, la facoltà di intervenire per superare le inerzie e le mancanze normative della legislazione nazionale ed europea.**

In questo senso è **necessario un intervento urgente** del Ministero dell'ambiente e del Parlamento.

Solo in questo modo è possibile evitare la paralisi delle attività di recupero e di conseguenza il fallimento del processo di transizione verso l'economia circolare!

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18STC0077060