

Indagine conoscitiva del Parlamento sulla normativa che regola la cessazione della qualifica di rifiuto

Nota del Circular Economy Network per l'audizione del 24 settembre 2019, presso l'VIII Commissione Ambiente della Camera dei Deputati.

1. Sugli stati di avanzamento dei decreti ministeriali End of Waste

Negli ultimi 6 anni sono stati pubblicati solo due decreti End of Waste

I decreti ministeriali nazionali negli ultimi 6 anni (successivi, quindi, al D.M. 14 febbraio 2013 n. 22. relativo a determinate tipologie di combustibili solidi secondari - CSS) sono stati solo due:

1. D.M. 28 marzo 2018 n. 69. Regolamento di disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto del conglomerato bituminoso.
2. DM 15 maggio 2019, n. 62. Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto da prodotti assorbenti per la persona (PAP). Questo ultimo ha avuto un'istruttoria che è durata 5 anni.

Ben 16 decreti ministeriali sono ancora in lavorazione, alcuni da anni.

Il complesso iter che ciascun decreto segue dall'elaborazione alla pubblicazione è così articolato:

Fase 1:

Analisi per l'avvio del procedimento e inserimento di un flusso di rifiuti in elenco

Fase 2:

Attività istruttoria confronto con operatori ed istituti

Fase 3:

Richiesta di parere formale ad ISPRA

Fase 4:

Invio della bozza di decreto all'Ufficio legislativo del Ministero dell'Ambiente

Fase 5:

Invio al Consiglio di Stato

Fase 6:

Parere del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e notifica alla CE

Fase 7:

Valutazione Corte dei conti

Fase 8:

Pubblicazione in GU.

Alcune fasi si ripetono con ritorni dopo osservazioni espresse.

L'elenco dei decreti ministeriali in corso di realizzazione e il relativo stato di avanzamento:

1. Gomma vulcanizzata granulare (proveniente dal riciclo degli pneumatici fuori uso): Fase 7? con un ritorno in seguito ad ulteriori osservazioni;
2. Pastello di piombo (proveniente dal riciclo delle batterie al piombo e da altri rifiuti contenenti piombo): Fase 4;
3. Recupero meccanico di plastiche miste: Fase 4;
4. Rifiuti di gesso: Fase 3;
5. Carta da macero: Fase 3;
6. Rifiuti inerti da spazzamento strade: Fase 3;
7. Rifiuti da costruzione e demolizione (C&D): Fase 2 ;
8. Pulper (lo scarto delle cartiere): Fase 2;
9. Recupero dei terreni sottoposti a bonifica attraverso la bioremediation e il soil washing: Fase 2;
10. Oli alimentari esausti (l'olio utilizzato per la cottura degli alimenti): Fase 2;
11. Vetro sanitario: Fase 2;
12. Fanghi provenienti dalla frazione organica dei rifiuti urbani per produzione di olii: Fase 2;
13. Vetoresina (proveniente, per esempio, dalla demolizione delle barche e delle pale eoliche): Fase 1;
14. Recupero chimico di plastiche miste: Fase 1;
15. Ceneri da altoforno (derivanti dalla produzione della ghisa): Fase 1;
16. Residui da acciaieria: Fase 1.

È evidente che le autorizzazioni delle attività di riciclo dei rifiuti che, dopo adeguato trattamento, diventano prodotti, non può essere demandata ai soli decreti *End of Waste*, sia per i tempi lunghi che richiedono questi decreti, sia perché vi sono tipologie di rifiuti riciclabili, trattamenti di riciclo e prodotti ottenuti che cambiano per l'evoluzione tecnologica e che non è possibile seguire tempestivamente con decreti nazionali. Occorre quindi, da una parte, operare a livello normativo per snellire la procedura e rendere meno pesanti e complicati questi decreti *End of Waste*, rafforzando anche le strutture ministeriali destinate alla loro elaborazione e, dall'altra, consentire alle Regioni, sulla base di condizioni e criteri comuni e omogenei a livello europeo e quindi anche nazionale, di poter intervenire nei casi non ancora regolati da tali decreti.

2. Sull'attuale disciplina transitoria come normata dal comma 19 dell'art.1 della legge di conversione del decreto "sblocca cantieri".

Queste disposizioni non hanno risolto i problemi aperti dalla Sentenza del Consiglio di Stato al riciclo dei rifiuti in Italia, ma li hanno aggravati perché, con forza di legge, non consentono di riciclare:

- a. **tipologie** di rifiuti, di provenienze e di caratteristiche non previste, non inserite e non regolate dal DM 5 febbraio 1998 e successivi, né dai due DM *End of Waste* pubblicati: per esempio rifiuti da spazzamento stradale che oggi potrebbero essere recuperati con produzione di ghiaia e sabbia; per esempio rifiuti in vetroresina da demolizione delle barche e pale eoliche, ecc.
- b. **o con attività di riciclo** non previste dal DM 5 febbraio 1998: per esempio attività di produzione di biometano, attività di trattamento di rifiuti di plastiche miste per ottenere prodotti non conformi ai prodotti in plastica usualmente commercializzati né alla specifica Uniplast-UNI, alcuni trattamenti innovativi dei RAEE ecc
- c. **oppure ottenendo prodotti** non previsti, non inclusi e quindi non regolati dal DM 5 febbraio 1998: per esempio con il riciclo dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione non è prevista la produzione di aggregati riciclati, ma solo rilevati e sottofondi stradali, con gli PFU non è previsto di fare granulo per i campi da calcio ecc.

Questa norma ha ingessato il riciclo dei rifiuti, fermandolo alle tipologie, tecnologie e prodotti del 1998, di oltre 20 anni fa, ignorando il grande progresso che c'è stato e che prosegue con grande rapidità, con continue e diffuse innovazioni che non possono aspettare i tempi lunghi dei decreti nazionali.

Si segnala anche incertezza per autorizzazioni vigenti per attività di riciclo in atto, non conformi alle disposizioni introdotte da questa norma: interpretazioni non condivisibili, anche smentite, che tuttavia sono state espresse e lasciano il settore nell'incertezza.

Si segnala quindi la necessità di comprendere e superare la logica sbagliata che ha portato ad un simile provvedimento per non ripeterla e risolvere effettivamente il problema aperto, evitando ulteriori danni alle attività di riciclo dei rifiuti.

Serve un intervento urgente di abolizione di questo comma 19 che sta generando rilevanti danni ambientali, ostacolando il riciclo di importanti quantità di rifiuti, causando un aumento del prelievo di risorse naturali, dei consumi di energia e di

emissioni di gas serra, nonché un aumento degli impatti delle discariche e degli inceneritori per un aumento delle quantità non riciclate e quindi da smaltire.

3. Sulla elaborazione di linee guida per l'uniforme applicazione sul territorio nazionale.

Sarebbe paradossale che, riconoscendo il ritardo e i tempi troppo lunghi dei decreti *End of Waste* di filiera, poi si proponesse un decreto *End of Waste* unico per tutti i rifiuti, contenente linee guida o disposizioni di dettaglio per tutti i tipi di rifiuto, per tutte le tecnologie di trattamento e per tutti i prodotti ottenibili dal riciclo.

Oltre all'imbuto dei decreti *End of Waste*, se ne aggiungerebbe un altro complessivo, invece di risolvere la situazione.

Visto che non sono praticabili disposizioni nazionali *End of Waste* dettagliate e valide per tutte le svariate tipologie, i diversi trattamenti e i numerosi prodotti ottenuti dal riciclo, perché non limitarsi a recepire la griglia delle condizioni e dei criteri indicati nell'art.6 della nuova Direttiva?

La garanzia delle condizioni omogenee sul territorio nazionale è assicurata dalle condizioni e dai criteri precisamente indicati nell'art.6 della nuova direttiva. In particolare dai criteri che prevedono:

- “a. i materiali di rifiuto in entrata ammissibili ai fini dell'operazione di recupero;
- b. i processi e le tecniche di trattamento consentiti;
- c. i criteri di qualità per i materiali di cui è cessata la qualifica di rifiuto ottenuti dall'operazione di recupero in linea con le norme di prodotto applicabili, compresi, se necessario, i valori limite per le sostanze inquinanti;
- d. i requisiti affinché i sistemi di gestione dimostrino il rispetto dei criteri relativi alla cessazione della qualifica di rifiuto, compresi il controllo di qualità, l'automonitoraggio e l'accreditamento, se del caso;
- e. un requisito relativo alla dichiarazione di conformità.

La persona fisica o giuridica che utilizza, per la prima volta, un materiale che ha cessato di essere considerato rifiuto e che non è stato immesso sul mercato o che immette un materiale sul mercato per la prima volta dopo che cessa di essere considerato un rifiuto provvede a verificare che il materiale soddisfi i pertinenti requisiti ai sensi della normativa applicabile in materia di sostanze chimiche e prodotti collegati”

È facilmente riscontrabile, inoltre, che l'attuazione di questi criteri sarebbe in grado di assicurare anche una buona tutela ambientale. Ritenere, in maniera preconcepita, che gli uffici tecnici regionali, e provinciali delegati, non siano in grado di applicare questi criteri, sancirebbe che in Italia, a differenza del resto d'Europa, in caso di mancanza di decreti nazionali *End of Waste* e di regolamenti europei, non si potrebbe procedere caso per caso, come consentito dal comma 4 dell'art. 6 della nuova Direttiva, con gravi conseguenze non solo nel breve e medio termine, per l'assenza della gran parte dei decreti *End of Waste*, ma anche delle possibilità di promuovere innovazione nel settore.

Nulla vieta, invece, oltre ad accelerare l'iter dei decreti *End of Waste* non solo a parole, di migliorare i controlli, anche centrali sulle autorizzazioni rilasciate caso per caso.

4. Sull'eventuale definizione di una nuova disciplina

Come sostenuto da 56 organizzazioni di imprese, la soluzione di questo problema è urgente: i danni ambientali, economici e occupazionali che si stanno provocando sono rilevanti. Occorre utilizzare, senza indugi, il primo veicolo disponibile (la conversione del decreto sulle crisi aziendali all'esame del Senato) per inserire un emendamento: i motivi di urgenza sono evidenti, le crisi di numerose aziende del riciclo sono note e in peggioramento.

Il merito di questo intervento normativo potrebbe essere semplice, immediatamente applicabile e perfettamente in linea con la nuova direttiva Europea.

Occorre consentire alle Regioni, nei casi in cui ancora non vi siano decreti *End of Waste*, di autorizzare il riciclo dei rifiuti (che comprende necessariamente la cessazione della loro qualifica di rifiuto) applicando omogeneamente le condizioni e i criteri precisamente indicati dall'art. 6 della nuova direttiva per le autorizzazioni caso per caso.

Occorre istituire presso il Ministero dell'Ambiente un Registro di tali autorizzazioni per poterle controllare.

Occorre accelerare l'iter e rafforzare le strutture per i decreti ministeriali *End of Waste*.

Roma, 24/09/2019