

**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 E UNIRIMA**

➤ **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 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 tale 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 quantitativi di materiali che ammontano a 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 subsidiario 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 al 2025 e in linea con quelli previsti al 2030 dalle nuove direttive europee [(UE) 2018/851 e (UE) 2015/852].

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 di carta al minuto, 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

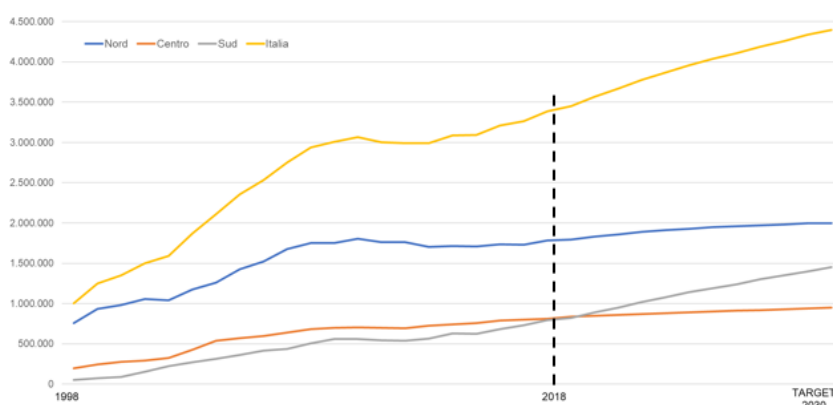
i comuni raccoglievano  
1 milione di tonnellate  
(17 kg/abitante)  
La carta costituiva oltre  
un terzo del totale RD  
Il nord pesava più del 75%

### 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 misure imposte dalla Cina per bloccare le importazioni di carta e cartone hanno determinato un drastico calo del prezzo che, già dai primi mesi del 2019, ha spinto molti Comuni (soprattutto al Centro e al Nord del Paese) ad affidare le proprie raccolte al sistema consortile. Ciò ha fatto sì che oltre 600.000 tonnellate di carta e cartone, causa il prezzo poco remunerativo, non hanno più trovato collocazione sul mercato e sono state prese in carico da Comieco. Ciò conferma la sussidiarietà del sistema consortile che, grazie ai corrispettivi previsti dall'Accordo Quadro Anci/Conai, ha da sempre costituito una garanzia di ritiro per i comuni italiani su tutto il territorio nazionale. Dal 1998 (anno di avvio del sistema consortile) ad oggi la sussidiarietà al mercato e la garanzia di ritiro si sono tradotti, 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).

● Impegno economico FMS (M€)  
● Impegno economico Comieco (M€)  
● Raccolta Gestita (kt)

Impegno economico.  
Serie storica 1998-2018.

Fonte: Comieco

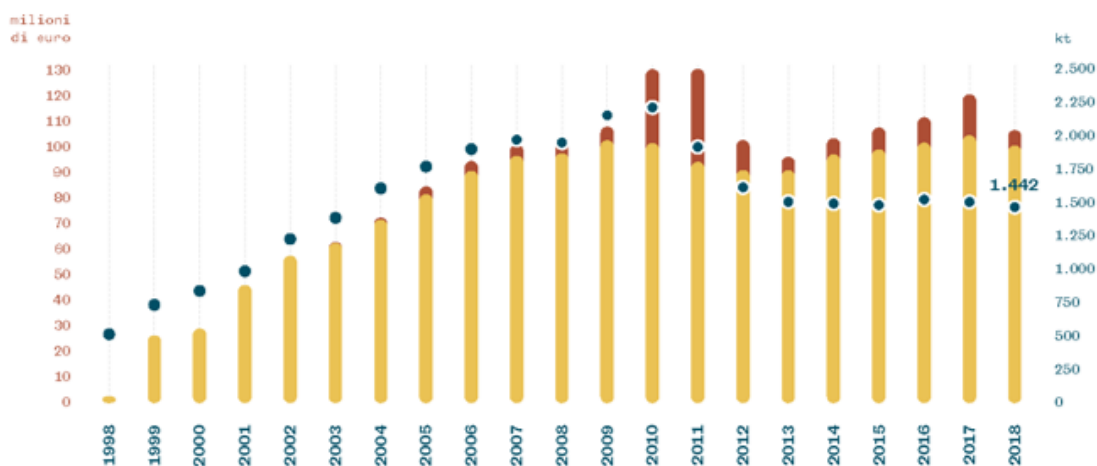


Grafico 2: Impegno economico – serie storica 1998/2018 (Fonte: Comieco)

## ➤ 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.**