

ALLEGATO 1 - Adeguamento al Pacchetto sull'economia circolare – Introduzione di nuovi obiettivi nel Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti Urbani della Campania

Per *economia circolare* viene inteso un modello economico, produttivo e di consumo nel quale gli scarti o quello che in genere potrebbe diventare rifiuto possa essere reimmesso nel ciclo produttivo allo scopo di ridurre l'impatto umano sull'ambiente. La strategia, promossa dalla UE per attuare tale modello, nel lungo periodo punta sulla progettazione/programmazione, attraverso il coinvolgimento delle aziende nel realizzare prodotti con materiali nuovi, interamente riutilizzabili e che quindi non generino scarti, mentre nel breve e medio periodo spinge verso una gestione degli scarti prodotti in modo più responsabile, attraverso il riutilizzo ed il riciclo. Per dare attuazione a tale modello economico, l'UE il 30 maggio 2018 ha adottato quattro direttive (costituenti appunto il cosiddetto **"Pacchetto sull'economia circolare"**) modificando le principali norme comunitarie in materia di rifiuti:

- a. Direttiva (UE) 2018/849 del 30 maggio 2018 *che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche;*
- b. Direttiva (UE) 2018/850 del 30 maggio 2018 *che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti;*
- c. Direttiva (UE) 2018/851 del 30 maggio 2018 *che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti;*
- d. Direttiva (UE) 2018/852 del 30 maggio 2018 *che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.*

Le quattro direttive del **"Pacchetto sull'economia circolare"** sono state pubblicate sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 14 giugno 2018.

Tra gli obiettivi delle nuove direttive è previsto, ad esempio, il riciclo entro il 2025 per almeno il 55% dei rifiuti urbani (60% entro il 2030 e 65% entro il 2035), la limitazione dello smaltimento in discarica (fino ad un massimo del 10% entro il 2035), il riciclo del 65% degli imballaggi entro il 2025 e il 70% entro il 2030. I rifiuti tessili e i rifiuti pericolosi delle famiglie (come vernici, pesticidi, oli e solventi) dovranno essere raccolti separatamente dal 2025 e, sempre a partire dal 2025, i rifiuti biodegradabili dovranno essere obbligatoriamente raccolti separatamente o riciclati a casa attraverso il compostaggio.

Sulla base della Legge delega n. 117/2019, il Governo ha in corso l'attività di formale recepimento nell'ordinamento italiano delle direttive di cui al pacchetto per

l'economia circolare per cui si è in attesa di una serie di Decreti (anche di modifica del Testo Unico Ambientale - D.Lgs. 152/2006) su aspetti regolati dal Piano che comporteranno verosimilmente un'ulteriore necessità di adeguamento/aggiornamento del PRGRU.

In Italia il Ministero dell'Ambiente sta coordinando i lavori con tutti i soggetti competenti interessati per il recepimento delle quattro direttive ed in tal senso sta procedendo alla modifica, tra gli altri, dei seguenti provvedimenti:

- d.1. Dlgs 3 aprile 2006, n. 152 (cd. "Codice ambientale", recante norme, tra le altre, in materia di acque, imballaggi e rifiuti);
- d.2. Dlgs 13 gennaio 2003 n. 36 (attuazione direttiva 1999/31/Ce in materia di discariche di rifiuti);
- d.3. Dlgs 24 giugno 2003 n. 209 (attuazione direttiva 2000/53/CE in materia di veicoli fuori uso);
- d.4. Dlgs 20 novembre 2008 n. 188 (attuazione direttiva 2006/66/CE in materia di pile);
- d.5. Dlgs 14 marzo 2014 n. 49 (attuazione direttiva 2012/19/UE in materia di RAEE).

In tale contesto, il processo di adeguamento del Piano, nelle more della ridefinizione a livello nazionale del quadro normativo di riferimento in materia, viene in questa fase limitato al recepimento dei macro-obiettivi già chiaramente definiti all'interno delle direttive che fanno riferimento al campo d'azione del Piano stesso.

Per quanto attiene la **Direttiva 2018/850/UE sulle discariche di rifiuti**, questa ha come scopo la progressiva riduzione del collocamento in discarica dei rifiuti. In tal senso stabilisce come nuovi obiettivi, che s'intendono già integrati nel PRGRU:

entro il 2030: divieto di ammissione in discarica di rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata e destinati alla preparazione al riutilizzo e al riciclaggio (eccezione: a meno che il loro conferimento in discarica produca un miglior risultato ambientale);

entro il 2035 la quantità di rifiuti urbani collocati in discarica sia ridotta al 10 %, o a una percentuale inferiore, del totale dei rifiuti urbani prodotti (per peso).

Il recepimento delle restanti indicazioni della Direttiva viene necessariamente rimandato al momento in cui sia la Commissione che lo Stato le avranno declinate attraverso norme attuative, quindi ad una successiva e più articolata fase di aggiornamento del Piano. Si fa riferimento, ad esempio, all'adozione da parte della CE, a cui sono demandati, di un

sistema di scambio periodico di informazioni e di migliori prassi tra gli Stati membri; di atti di esecuzione per stabilire il metodo da utilizzare per determinare il coefficiente di permeabilità delle discariche; di atti di esecuzione per sviluppare un criterio comune di campionamento dei rifiuti (nelle more gli Stati membri applicano i criteri e le procedure nazionali). Oppure a livello nazionale di singolo Stato membro si fa riferimento all'adozione di un efficace sistema di controllo della qualità e di tracciabilità dei rifiuti; di strumenti economici e altre misure per conseguire gli obiettivi della direttiva e incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti; delle modalità di comunicazione annuale alla Commissione dei dati relativi al conseguimento degli obiettivi di riduzione.

La **Direttiva 2018/851/UE sui rifiuti** che modifica la direttiva quadro in materia (2008/98/CE) introduce diverse novità ed innovazioni. Chiaramente tra gli obiettivi cardine viene contemplato quello di evitare o ridurre la produzione di rifiuti e migliorare l'efficienza dell'uso delle risorse. In particolare, aggiunge nuove definizioni per "*rifiuto urbano*", "*rifiuto non pericoloso*", "*rifiuto da costruzione e demolizione*", "*rifiuti alimentari*", "*recupero di materia*", "*riempimento*", "*regime di responsabilità estesa del produttore*" e modifica quelle di "*rifiuto organico*" e "*gestione dei rifiuti*" (che ora comprende anche la cernita nella fase di recupero). Rimarca il principio "*chi inquina paga*", sottolineando che i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale, dai detentori del momento o da quelli precedenti. Dispone che produttori/trasportatori/intermediari di rifiuti pericolosi tengano un registro cronologico da mettere a disposizione delle autorità competenti attraverso i registri elettronici adottati dagli Stati. Modifica le operazioni di recupero R3, R4 e R5 dell'allegato II ricomprendendovi, in particolare, la preparazione per il riutilizzo. Una particolare attenzione viene dedicata al tema dell'End of Waste attraverso: la modifica di una delle 4 condizioni richieste (se prima si chiedeva che la sostanza o l'oggetto fosse "*comunemente utilizzata*", ora è richiesto solo che essa/o sia "*destinata/o a essere utilizzata/o per scopi specifici*"), l'eliminazione della disposizione che stabiliva che i criteri End of Waste dovessero includere i valori limite per le sostanze inquinanti e tenere conto di tutti gli effetti negativi sull'ambiente della sostanza od oggetto; la Commissione valuta la necessità di sviluppare criteri europei e dà facoltà agli Stati membri di decidere caso per caso o adottare misure appropriate in assenza di criteri sia europei che nazionali.

La Direttiva demanda agli Stati membri il compito di incentivare il rispetto della gerarchia dei rifiuti ricorrendo a strumenti economici e ad altre misure, di garantire che i rifiuti siano oggetto di una preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio o altre operazioni di recupero nel rispetto della gerarchia dei rifiuti, anche attraverso la creazione di reti per la preparazione per il riutilizzo e per la riparazione. In particolare, la Direttiva fissa i seguenti nuovi obiettivi per i rifiuti urbani:

entro il 2025, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 55 % in peso;

entro il 2030, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 60 % in peso;

entro il 2035, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 65 % in peso.

Anche in questo caso il processo di adeguamento in parola viene limitato all'introduzione dei suddetti obiettivi già quantificabili, rinviando quindi ad una successiva e più articolata fase di aggiornamento del Piano il recepimento delle restanti indicazioni della Direttiva al momento in cui sia la Commissione che lo Stato le avranno declinate attraverso norme attuative. Attraverso i decreti in corso di discussione in sede di Conferenza Stato/Regioni saranno adottati i vari strumenti previsti dalla Direttiva, tra i quali: un efficace sistema di controllo della qualità e di tracciabilità dei rifiuti; programmi di prevenzione dei rifiuti che possono essere integrati nei Piani di gestione dei rifiuti; apposito registro elettronico, accessibile alle Autorità competenti, per i rifiuti pericolosi, lasciando la facoltà di istituire registri per altri flussi di rifiuti.

Anche la **Direttiva 2018/852/UE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio**, oltre ad introdurre nuove definizioni (rifiuti di imballaggio - imballaggio riutilizzabile - imballaggio composito), assegna nuovi obiettivi di recupero e riciclaggio:

entro il 31 dicembre 2025 almeno il 65 % in peso di tutti i rifiuti di imballaggio sarà riciclato;

entro il 31 dicembre 2025, saranno conseguiti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio, in termini di peso, per quanto concerne i seguenti materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio:

i) 50 % per la plastica;

ii) 25 % per il legno;

iii) 70 % per i metalli ferrosi;

iv) 50 % per l'alluminio;

v) 70 % per il vetro;

vi) 75 % per la carta e il cartone;

entro il 31 dicembre 2030 almeno il 70 % in peso di tutti i rifiuti di imballaggio sarà riciclato;

entro il 31 dicembre 2030, saranno conseguiti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio, in termini di peso, per quanto concerne i seguenti materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio:

i) 55 % per la plastica;

ii) 30 % per il legno;

iii) 80 % per i metalli ferrosi;

iv) 60 % per l'alluminio;

v) 75 % per il vetro;

vi) 85 % per la carta e il cartone.»;

con la precisazione che a determinate condizioni, gli Stati membri possono chiedere di posticipare i termini fino a 5 anni.

La Direttiva, poi, modifica l'allegato II contemplante i requisiti essenziali degli imballaggi e l'allegato III riguardante le banche dati di imballaggi e rifiuti di imballaggio, con esplicite indicazioni che gli imballaggi devono essere prodotti e commercializzati in modo tale da permetterne il riutilizzo/recupero nel rispetto della gerarchia dei rifiuti; che i rifiuti di imballaggio trattati per produrre compost debbano essere sufficientemente biodegradabili da non ostacolare la raccolta differenziata e il compostaggio.

I rifiuti tessili e i rifiuti pericolosi delle famiglie (come vernici, pesticidi, oli e solventi) dovranno essere raccolti separatamente dal 2025 e, sempre a partire dal 2025, i rifiuti biodegradabili dovranno essere obbligatoriamente raccolti separatamente o riciclati a casa attraverso il compostaggio domestico.

Agli Stati membri è demandato il compito di adottare un efficace sistema di controllo della qualità e di tracciabilità dei rifiuti e misure volte ad aumentare la percentuale di imballaggi riutilizzabili e di sistemi per il loro riutilizzo; di adottare misure di prevenzione della produzione di rifiuti di imballaggio per conseguire gli obiettivi della direttiva e incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti.

Per quanto attiene la **Direttiva 2018/849/UE su veicoli fuori uso, pile, accumulatori e RAEE**, essa non contempla obiettivi già quantitativamente definiti e, comunque, riguarda tipologie di rifiuti che sono oggetto di particolare disamina nel Piano per gli Speciali (PRGRS in corso di redazione e sottoposto a procedura di VAS). Appare opportuno ricordare che parallelamente, in considerazione del tempo trascorso dall'approvazione, è stato già dato avvio al processo di aggiornamento/revisione del Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti Speciali (PRGRS), entrato in vigore a fine 2013,

attraverso l'emanazione della DGR 124 del 02/04/2019, attraverso l'utilizzo di risorse interne all'amministrazione regionale.

Dunque, l'adeguamento preliminare del PRGRU riguarda l'inserimento degli obiettivi sopra evidenziati, che dal punto di vista strettamente temporale sono, comunque, traslati rispetto all'orizzonte temporale di validità del Piano che arriva fino a gennaio 2023 (termine dei sei anni dall'entrata in vigore avvenuta a gennaio 2017). Il PRGRU nella versione attualmente vigente prevede già degli obiettivi di riciclo e di limitazione dello smaltimento dei rifiuti urbani in discarica in linea con i target delle direttive. Con riguardo, in particolare, alle finalità dell'economia circolare e quindi al riciclaggio di carta, metalli, plastica, legno, vetro e organico, cioè quelle frazioni più strettamente legate alla gestione dei rifiuti urbani, il PRGRU costruisce i suoi scenari prevedendo il raggiungimento di almeno il 50% in termini di peso rispetto al quantitativo totale delle stesse frazioni presenti nel rifiuto urbano. Valore, quindi, in linea con l'obiettivo al 55% come media regionale al 2025.