****

**ECONOMIA CIRCOLARE IN EMILIA ROMAGNA**

**PROPOSTE PER IL NUOVO PIANO RIFIUTI E L’AGGIORNAMENTO DELLA NORMATIVA**

**IL PIANO CONCLUSO E QUELLO FUTURO**

La Regione sta riavviando il percorso di redazione di un nuovo Piano. Il Piano Regionale Gestione Rifiuti vigente (PRGR) è scaduto a fine 2020. Anche la LR 16/2015 sull’economia circolare indicava obiettivi da raggiungere entro il 2020.

E’ dunque utile partire dagli obiettivi raggiunti e quelli mancati, per poter pensare al futuro.

I dati di gestione rifiuti consolidati sono ancora quelli del 2019. Tuttavia già ora si possono fare prime valutazioni sul raggiungimento degli obiettivi di Piano

Di seguito una serie di analisi e proposte, esposti in modo molto sintetico per agevolarne la lettura.

**Indice**

STATO DI FATTO

2019 - Aspetti positivi del sistema di gestione - Rifiuti urbani pag 2

Fine 2020 – le problematiche da affrontare pag 3

PROPOSTE DI CONTENUTI DEL FUTURO PRGR pag 4

APPROFONDIMENTI

Le differenze territoriali pag 8

**STATO DI FATTO**

**2019 - Aspetti positivi del sistema di gestione - Rifiuti urbani**

Nel campo dei rifiuti il tempo sta dando ragione alle proposte del mondo ecologista.

Ancora nei primi anni 2000 in Emilia Romagna tecnici delle aziende e amministratori, sostenevano che risultati di raccolta differenziata del 60-70% sarebbero stati impossibili ed economicamente inattuabili. In quel periodo la raccolta porta a porta era praticamente sconosciuto in regione. Legambiente e le altre associazioni ambientaliste in quegli anni portavano nei dibattiti le esperienze migliori del Veneto o della Lombardia.

Poco alla volta, alcune prime esperienze di raccolta domiciliare integrata si sono affermate anche in E.R. (ad es. Fidenza e Monte S. Pietro) con una iniziale forte penetrazione nel parmense, diffusasi poi in molti altri territori. Anche tra i capoluoghi si è ormai rotto il tabù che fosse impossibile superare il 70% di RD. S

Oggi dunque i risultati ci dicono che occorre guardare avanti.

* Nel 2019 130 comuni hanno già raggiunto gli obiettivi di Piano (cioè stanno sotto i 150 kg/abitante di rifiuto avviato direttamente a smaltimento), per 2 milioni complessivi di abitanti.
* Oltre 50 comuni (per oltre 500.000 abitanti) stanno sotto i 100 kg/abitate anno di rifiuto avviato a smaltimento
* L’aumento della raccolta differenziata ha mostrato di poter ridurre in modo sensibile i quantitativi a smaltimento diretto.
* Dal 2018 al 2019: circa 100.000 t in di secco residuo in meno
* **dal 2017 al 2019: oltre 160.000 t di secco residuo in meno (praticamente la potenzialità di un inceneritore, pur tenendo conto degli scarti della RD).** Le prime proiezioni sul 2020 sembrano indicare una riduzione di circa 250.000 t rispetto al 2017.
* dal 2007: circa 700.000 t in di secco residuo in meno
* Le province di Parma e Ferrara al 2019 avevano già superato gli obiettivi di Piano; quella di Reggio li raggiungerà probabilmente sul 2020. Ulteriori importanti miglioramenti sono attesi nel forlivese nel bacino Alea.
* Alcuni territori di pianura hanno superato significativamente le stime previste dal PRGR. Sono essenzialmente Comuni gestite da Multiservizi locali a stretto controllo pubblico (Aimag, Sabar, Alea, Geovest).
* I conferimenti di rifiuti urbani direttamente in discarica sono circa il 2% totale della produzione.
* Le carenze impiantistiche sul recupero dell’organico si stanno colmando. Nuovi impianti con gestione anaerobica + fase aerobica sono in grado di produrre biometano (rinnovabile) e compost. Esistono impianti sia per rifiuti urbani che per speciali. Tuttavia gli aumenti previsti per il rifiuto umido a seguito della crescita della RD richiedono ancora uno sforzo in questo settore.
* Crescita dei posti di lavoro legati alle raccolte domiciliari, al sistema impiantistico di riciclaggio e alle attività di recupero. Negli ultimi 10 anni è possibile stimare un aumento di almeno 2000 posti di lavoro *(n.d.r. dato desunto dalla combinazione di dati UE con dati raccolti presso alcuni operatori).*
* Si è manifestato un ruolo importante del terzo settore nel quadro dell’economia circolare. Molte cooperative di tipo B (con inserimenti sociali) sono attive nella raccolta differenziata, così come danno corpo alle esperienze di recupero e allungamento della vita dei beni (centri del riuso, compostaggio di comunità, riutilizzo, centri di riparazione ecc.).
* Anche in comuni ad alta assimilazione di rifiuti speciali si raggiungono buoni risultati di riduzione del secco residuo (es comuni SABAR nel reggiano).
* La gestione degli RSU si basa sull’autosufficienza regionale e dunque non scarica esternalità su altri territori.
* Prima del Coronavirus si era creata un contesto culturale molto favorevole verso la riduzione della plastica usa e getta, con azioni importanti nelle mense scolastiche o con delibere Comunali plastic free.

**Fine 2020 – le problematiche da affrontare**

**Molti territori sono fortemente in ritardo e non raggiungeranno gli obiettivi di Piano**. Particolarmente in ritardo la provincia di Ravenna, Rimini, Bologna e Piacenza. A livello di Capoluoghi 4 hanno raggiunto gli obiettivi di Piano (Ferrara, Parma, Reggio, Forlì), mentre gli altri si trovano in fortissimo ritardo.

**Fortemente disatteso è l’obiettivo della LR 16/2015 di avere tutti i Comuni con tariffazione puntuale al 2020.**

I ritardi nelle gare di affidamento sono indicati come una delle cause principali delle mancate trasformazioni dei servizi. Dunque occorre una riflessione sulla *governance* del sistema di gestione.

Dalle raccolte differenziate derivano oltre 250.000 t di materiali non recuperati (impurità e scarti della RD, ingombranti ecc.). Si tratta circa del 15% dei materiali da raccolta differenziata!

Risultano completamente disattesi i risultati di PRGR per la riduzione dei rifiuti, che prevedeva una contrazione tra il 20 ed il 25%. Risultano dunque poco efficaci le politiche di prevenzione attuate, e molto in ritardo gli effetti attesi della tariffa puntuale.

La previsione di dismissione dell’impianto di incenerimento di Piacenza – prevista originariamente dal Piano per la fine del 2020 – sembra essere completamente accantonata. Questo nonostante ci siano a Piacenza diverse autorizzazioni per incenerimento di rifiuti speciali. La provincia sconta inoltre gravi ritardi sui risultati previsti dal PRGR.

Manca una dettagliata valutazione delle emissioni di CO2 determinate dagli inceneritori e una conseguente diffusa campagna di informazione verso i cittadini.

**I rifiuti speciali** oggi sono circa 8 milioni t/anno. Numeri molto più alti degli Urbani. Tuttavia si tratta di rifiuti spesso monomateriali facilmente recuperabili. **Non si assiste tuttavia ad un *trend* di riduzione degli smaltimenti analogo a quanto sta avvenendo nel settore degli urbani**.

Negli impianti di smaltimento pubblici (previsti dalla pianificazione) **i rifiuti speciali sembrano saturare gli spazi liberi lasciati dagli urbani**. Questo sta diventando un freno alla dismissione di inceneritori e discariche. Anche nei territori più virtuosi il calo di RSU avviati ad inceneritore viene “riempito” da Rifiuti Speciali. I rifiuti speciali continuano a determinare pressioni per ampliamenti, nuovi impianti di discarica. Particolarmente critiche sono le situazioni dove si prospettano riaperture di discariche per le quali è già stato comunicato ai cittadini che tali impianti avrebbero esaurito l’attività (si pensi a quella di Imola, Castel Maggiore o Fornovo).

Il Coronavirus ha interrotto il percorso virtuoso sulla prevenzione dell’usa e getta ed anzi ha aumentato l’utilizzo di prodotti monouso. Ha inciso negativamente anche sull’uso del fondo incentivante LR 16/2015 gestito da ATERSIR che sembra avere sospeso la gestione delle risorse, e non ha più convocato il Tavolo di confronto sulla LR.

**PROPOSTE DI CONTENUTI DEL FUTURO PRGR**

Si richiama la necessità di dare rapidamente attuazione alle previsioni dalla LR 16/2015 rispetto alle modalità di raccolta: diffusione generale di sistemi di raccolta domiciliari integrati nei Comuni e la piena diffusione di tariffe puntuali parametrate all’effettivo conferimento di rifiuti da smaltire.

**a) Proiezioni al 2026 – chiudere altri inceneritori**

L’estensione delle modalità di raccolta domiciliari e la tariffa puntuale a tutta la regione (come peraltro già previsto dalla normativa regionale) abbatterebbe drasticamente i rifiuti indifferenziati.

Solamente applicando i risultati già ora raggiunti dalla provincia di Parma (124 Kg/ab/anno di rifiuto) si avrebbe la seguente proiezione:

570.000 t di Secco residuo in regione pari a 300.000 t in meno rispetto al 2019

**→ Due inceneritori in meno.**

Questo senza considerare le ulteriore politiche di prevenzione ed ulteriori miglioramenti sul versante del recupero di materia, che comunque dovranno attivarsi nel periodo di pianificazione e che porteranno ad ulteriori contrazioni.

La Regione ha indicato un obiettivo più basso (di 120 kg/ab) al 2027, ma l’avvio effettivo della tariffazione puntuale porterà a risultati ancora più bassi. Occorre dunque individuare nei prossimi 5 anni la chiusura di due inceneritori (non la semplice uscita dalla pianificazione per speciali) a cominciare da quello di Piacenza, già individuato nella precedente pianificazione.

**b) Leva disincentivante** per i territori che non raggiungono gli obiettivi di Piano. Attualmente i comuni che hanno disatteso le previsioni della LR 16/2015 non hanno nessun tipo di penalizzazione. Occorre dunque che la tariffa puntuale venga attuata a livello regionale entro la fine del 2022 e siano presenti sistemi di penalizzazione per i comuni che non lo faranno. Eventuali meccanismi economici possono andare al fondo premiante già previsto dalla LR 16/2015.

**c)** Un maggiore lavoro sull’**effettivo recupero di materia** (recupero della plastica oggi incenerita; riduzione delle impurità della RD, implementazione impiantistica), **dimezzando la percentuale degli scarti da raccolte differenziate**. Questo deve avvenire sia con sistemi di raccolta adeguatamente responsabilizzanti sia con un lavoro sulla filiera impiantistica. Attualmente **le aziende che attuano la raccolta e che sono al contempo titolari di impianti di smaltimento non sono infatti adeguatamente incentivate a ridurre gli scarti delle RD**. Un ampio margine di lavoro è costituito dai rifiuti ingombrati che in buona parte vanno oggi a smaltimento, mentre devono essere sottoposti ad adeguate attività di selezione.

Gli inceneritori devono gestire solo i rifiuti per i quali non è possibile prevedere il recupero/riciclo. E’ inoltre necessario agire sui costi di smaltimento introducendo forti disincentivi allo scorretto utilizzo, all’ingresso di rifiuti speciali e rifiuti extraregionali.

Individuare standard funzionali alla qualità per l’intero sistema della raccolta differenziata. Attualmente le aziende che effettuano la raccolta si accontentano di rispettare i parametri fissati dal protocollo ANCI-CONAI, spesso “cedendo” le deleghe alla valorizzazione ai soggetti che effettuano la selezione o pretrattamenti prima dell’avvio agli impianti di recupero. Questo meccanismo rende certe le entrate ma non incentiva i gestori e ridurre le impurità, e dunque a lavorare verso il cittadino in merito alla corretta differenziata. **Servono forme di sostegno/regolamentazione da destinare a chi raggiunge obiettivi di minimizzazione della frazione estranea indipendentemente dagli accordi ANCI CONAI (o forme di penalizzazione in caso contrario).**

**d) Attivare nuove filiere di recupero** (es. pannolini, su cui la tecnologia permette recupero di materie prime seconde di qualità, oppure sui RAEE oggi settore in enorme espansione). Una particolare attenzione va posta ad incrementare le percentuali di recupero di materia da plastica (oggi assolutamente ridotte) con una rete impiantistica adeguata e la verifica di nuove modalità, come il recupero chimico.

e) **Strategia specifica per rifiuti speciali.** Responsabilizzazione del mondo economico per riduzione drastica degli smaltimenti. Serve uno studio di dettaglio delle tipologie di rifiuti che finiscono negli impianti di smaltimento regionale derivanti dalla Pianificazione pubblica, in modo da agire sulle specifiche filiere. Vietare lo smaltimento in discarica di tutti i rifiuti che possono essere oggetto di riciclo (es. ceneri pesanti inceneritori). Buona parte dei rifiuti speciali oggi avviati a smaltimento hanno il codice EER (CER) 19, dunque derivano dal trattamento degli altri rifiuti. E’ dunque fondamentale lavorare su nuovi e più avanzati sistemi di trattamento.

**f)**  **privilegiare l’uso di impianti locali.** La regione ha indicato già nel precedente PRGR l’obiettivo di un bilancio ingressi-uscite dalla regione dei rifiuti speciali e delle raccolte differenziate in pareggio ( ma nel Report Arpae 2019 il saldo import risulta positivo); tuttavia non significa che i rifiuti rimangano tutti in Emilia Romagna, ma su alcune filiere (come la plastica), ci sono dinamiche poco comprensibili che vedono flussi di rifiuti percorrere enormi distanze. In modo analogo alcuni impianti per speciali lavorano essenzialmente con rifiuti di fuori regione.

Si ritiene che si debba perseguire un sistema di disincentivo economico (applicato su criteri ambientali) penalizzando l’accesso in regione di rifiuti per i quali è previsto lo smaltimento in discarica, in modo da azzerare questa quota.

Si ritiene opportuno avviare un percorso affinché anche per le discariche per rifiuti speciali siano stabilite regole e e una struttura normativa analoga a quella che in regione consente l’individuazione delle indennità di disagio ambientale relativa allo smaltimento di rifiuti urbani ed assimilati (con l’auspicio che su un tema così rilevante si individui una norma a livello nazionale).

g) Sostegno alla preparazione al riutilizzo puntando alla **partenza di almeno una piattaforma per provincia.**

h) dotarsi di un **Piano di settore per la prevenzione dei rifiuti urbani,** che preveda azioni dirette (es. accordi con la GDO per la riduzione progressiva degli imballaggi, l’incentivazione del compostaggio locale domestico e di comunità, ecc) e una campagna di informazione di massa rivolta al pubblico dei consumatori sulla riduzione degli imballaggi, eliminazione del monouso o usa e getta, ecc. Si ritiene che la Regione debba essere il soggetto promotore di accordi di scala adeguata con gli operatori economici. Consolidamento della rete dei centri del riuso regionale anche con partnership pubblico/private.

i) Il Covid passerà: definire politiche ambiziose contro l’usa e getta (es. mense e comuni Plastic Free- abbandono dell’usa e getta nelllo street food e sagre). Potenziando le certificazioni ambientali tipo ecofeste riconoscendo alle realtà virtuose incentivi per l’utilizzo di stoviglie e posate riutilizzabili; acquisto di lavastoviglie; tovaglie di stoffa per i tavoli; formazione informazione ed addestramento per il personale di servizio sulle buone pratiche di sostenibilità ambientale nelle sagre e feste;

l) Promuovere e supportare **il ruolo terzo del settore nell’economia circolare**, che sta già ricoprendo un ruolo importante (e poco riconosciuto) in alcuni pezzi della filiera. Potenziando le attività di inserimento lavorativo si soggetti svantaggiati o provenienti da realtà difficili (carceri ecc) nella raccolta rifiuti trattamento; promuovere la riparazione e rigenerazione di Raee a fine vita rivendendoli o donandoli a famiglie e cittadini in difficoltà economiche e sociali, come accade già a livello regionale e nazionale .

m) Le **aziende a controllo pubblico devono essere veri strumenti del cambiamento** per attuare politiche di innovazione impiantistica e gestionale (**no a posizioni di rendita sulla dotazione di impianti di smaltimento).** Su questo è evidente che uno dei disincentivi alla dismissione degli impianti di smaltimento è l’interesse economico delle Multiutility ed i ritorni anche sui bilanci dei Comuni. **Risultano dunque necessari modifiche nel sistema di governo delle partecipate che disinneschino tali conflitti di interesse.**

n) Occorre **una politica specifica per l’organico. Il sistema impiantistico è già piuttosto strutturato, tuttavia gli aumenti previsti dei materiali a seguito della crescita della RD per gli urbani, ed i tanti scarti agroidustriali, richiedono ancora uno sforzo in questo settore.** La frazione organica, pur essendo un materiale separato e spesso di ottima qualità (es agroindustria) ha caratteristiche tali da essere molto più simile all’indifferenziato (per costo di trattamento, difficoltà a valorizzare il materiale, costi di logistica, localizzazione e realizzazione degli impianti di trattamento). Una corretta gestione potrebbe da una parte far crescere le opportunità (lotta all’impoverimento dei terreni) e dall’altra ridurre problematiche come la gestione dei nitrati di origine zootecnica). Sebbene la legge non consenta una pianificazione simile a quella del rifiuto residuo, la Regione potrebbe fare un programma tecnico-operativo partendo da definire il fabbisogno di trattamento, ed orientando i gestori nel nome di un interesse pubblico connesso ad una razionalizzazione delle risorse e riduzione degli impatti.

o) Chiudere davvero le discariche esaurite (con progetti di *post mortem* che prevedano impianti fotovoltaici. Attuare una azione di adeguato presidio delle discariche esaurite con interventi di messa in sicurezza o bonifica delle situazioni più critiche (si pensi agli ex impianti di Tiedoli o Eia nel parmense, che oggi creano rischi di inquinamento). Controllo costante della discarica post mortem per evitare fuoriuscite di materiali e loro dispersione nell’ambiente circostante. Stabilire tempi rapidi e certi per la certificazione dello stato di post esercizio delle discariche non attive favorendo, anche attraverso la semplificazione dei processi autorizzativi, la realizzazione di impianti fotovoltaici.

p) per creare un mercato del riciclo occorre **una politica molto spinta di Acquisti verdi da parte del pubblico ma che si estenda anche al mondo economico e privato con impegni volontari e certificazioni ambientali.**

q) attivare un sistema di migliore gestione dei rifiuti agricoli pericolosi (quali contenitori vuoti e/o residui di fitosanitari, concimi, olio esausto, ecc, ) obbligandone il ritiro da parte di chi li vende evitando così la pratica di abbandoni o roghi assieme ad altri residui agricoli.

**Rifiuti speciali C&D**

Va avviato un processo che declini in concreto i contenuti della Direttiva 2008/98/CE ( aggiornata nel 2018 ) che prevedeva che nel 2020 si raggiungesse un obiettivo pari al 70% del riciclo dei rifiuti da costruzione e demolizione.

Questo obiettivo richiama la necessità di prevedere l'introduzione nei capitolati dell'obbligo di utilizzo di una percentuale minima di aggregati riciclati parametrata alle caratteristiche tecniche dei vari utilizzi.

Tale obbligo deve interessare tutti gli interventi e le opere pubbliche e private senza distinzione. Come misura incentivante inoltre, nei bandi di gara si può stabilire che a parità di altre condizioni debba preferirsi l'offerta che proponga la più alta percentuale di impiego dei materiali riciclati.

I capitolati rappresentano uno snodo fondamentale per fare chiarezza in particolare nell’utilizzo, nelle garanzie e nelle prestazioni degli aggregati riciclati e superare quella diffidenza da parte dei direttori dei lavori legata alla paura delle responsabilità amministrative e penali derivanti da un eventuale uso improprio dei materiali.

**APPROFONDIMENTI**

DIFFERENZE TERRITORIALI



Dati territorio provinciale, ordinati per per minor quantitativo di rifiuti inviati a smaltimento. Dati ARPA (2019), elaborazioni Legambiente. Il metodo di calcolo per gli indicatori è quello della Regione

\* province nei cui territori sono già stati raggiunto gli obiettivi di Piano regionale sugli smaltimenti procapite di 150 kg/ab

Dai dati emerge come le due province di Parma e Ferrara abbiano già raggiunto gli obiettivi di Piano. La provincia di Reggio Emilia è quasi ai livelli di Piano, che raggiungerà con tranquillità nel 2020. Le aree di queste 3 province sono ampiamente rappresentative di tutte le caratteristiche territoriali della Regione: presentano infatti sia zone turistiche costiere che rurali-appenniniche che capoluoghi.

La provincia di FC ha in atto trasformazioni importanti in una parte del territorio e potrebbe dunque migliorare sensibilmente nel corso del 2020.

Province come Ravenna, Rimini, Piacenza e Bologna sono invece ancora molto distanti dagli obiettivi di Piano e non si registrano trasformazioni tali da prevedere che ce la facciano nel 2020 (e negli anni successivi).



Dati per gestore. Ordinati per minor quantitativo di rifiuti inviati a smaltimento. Dati ARPA (2019), elaborazioni Legambiente. Il metodo di calcolo è quello della Regione.

Non sono indicati in tabella i dati dei Gestori San Donnino Multiservizi e Soelia, in quanto attivi in un singolo comune.

\* gestori nei cui territori sono già stati raggiunto gli obiettivi di Piano regionale sugli smaltimenti procapite di 150 kg/ab

Dai dati emerge come i contesti di gestione più limitati e vicini al territorio abbiano conseguito i risultati di Piano con anticipo e con prestazioni estremamente migliori rispetto a quelle previste. In tutti i casi le modalità di gestione sono di tipo porta a porta integrale.



Dati per Capoluogo. Ordinati per minor quantitativo di rifiuti inviati a smaltimento. Dati ARPA (2019), elaborazioni Legambiente. Il metodo di calcolo è quello dei Comuni Ricicloni (esclude dal computo della RD le raccolte non avviate a recupero e gli inerti eccedenti i 15 kg/ab/anno).

\* Capoluoghi nei cui territori sono già stati raggiunto gli obiettivi di Piano regionale sugli smaltimenti procapite di 150 kg/ab

Dai dati emerge come diversi capoluoghi siano ancora lontanissimi dai risultati di PRGR, alla luce del fatto che non sono nemmeno attivati cambi gestionali rilevanti.



Migliori comune per ogni provincia. Ordinati per minor quantitativo di rifiuti inviati a smaltimento. Dati ARPA (2019), elaborazioni Legambiente. Il metodo di calcolo è quello dei Comuni Ricicloni (esclude dal computo della RD le raccolte non avviate a recupero e gli inerti eccedenti i 15 kg/ab/anno).

\* Nessun comune raggiunge i risultati di Piano

Si evidenzia in modo particolare la situazione della provincia di Ravenna dove nessun Comune ha sistemi di Raccolta domiciliare ne tariffazione puntuale. Ne consegue che nessuna amministrazione locale ha raggiunto gli obiettivi fissati dal precedente Piano rifiuti.