

**Associazione Regionale
Confservizi
Emilia- Romagna**



Progetto di Legge
d'iniziativa della Giunta Regionale

DISPOSIZIONI A SOSTEGNO DELL'ECONOMIA CIRCOLARE, DELLA RIDUZIONE DELLA PRODUZIONE DEI RIFIUTI URBANI, DEL RIUSO DEI BENI A FINE VITA, DELLA RACCOLTA DIFFERENZIATA E MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 19 AGOSTO 1996, N. 31 (DISCIPLINA DEL TRIBUTO SPECIALE PER IL DEPOSITO IN DISCARICA DEI RIFIUTI SOLIDI)

Oggetto Assembleare n. 921
Pubblicato sul Supplemento Bollettino Ufficiale n. 48 del 9/7/2015

COMMENTI, NOTE E PROPOSTE DI EMENDAMENTI AL TESTO

Bologna, 23 luglio 2015

CONSIDERAZIONI GENERALI

□ Emilia – Romagna regione virtuosa

Nella gestione del ciclo dei rifiuti, l'Emilia – Romagna è una regione virtuosa, che si pone a livello delle migliori esperienze europee. Questo è stato possibile grazie alle **scelte di pianificazione del sistema istituzionale**, alla **capacità organizzativa-industriale dei gestori del servizio rifiuti** e al **senso civico di cittadini e comunità**.

□ Una regione mai in emergenza rifiuti

In virtù di quanto è stato realizzato finora, in Emilia – Romagna non si sono verificate e non si verificheranno situazioni di **emergenza rifiuti** che si sono invece osservate in altre regioni italiane.

□ In Emilia – Romagna Impianti all'avanguardia

Il sistema impiantistico è di primordine – con impianti che utilizzano le migliori tecnologie disponibili – soprattutto nel recupero energetico e nel trattamento dei rifiuti a matrice organica.

□ Trasparenza e legalità

Mentre in ambito nazionale, il settore rifiuti è stato oggetto di frequenti incursioni da parte della criminalità organizzata (ecomafie, ecoreati ecc), in Emilia – Romagna il sistema di gestione dei rifiuti ha sempre agito secondo principi di totale trasparenza e rispetto delle norme, rappresentando pertanto un **presidio a difesa della legalità**.

CONSIDERAZIONI GENERALI

- ❑ Il presente **Progetto di Legge**, per le considerazioni sopra esposte, si inserisce in una **situazione già positiva e rappresenta uno stimolo per un ulteriore passo in avanti** nella direzione **dell'economia circolare**.
- ❑ Lo spirito con cui avanziamo **osservazioni** è quello di apportare miglioramenti al Pdl, sulla base di un'esperienza esemplare in termini di efficienza e sostenibilità economica ed ambientale maturata dalle aziende emiliano –romagnole.

Di seguito, riportiamo dunque le nostre osservazioni ed emendamenti puntuali all'articolato di legge.

Il disposto del PdL

comma 2 - “.... minimizzando il quantitativo di rifiuto urbano non inviato a riciclaggio con l'obiettivo di raggiungere **un quantitativo procapite inferiore ai 150 chilogrammi per abitante**”

comma 5 – “La pianificazione regionale, anche con riferimento alla programmazione impiantistica e alla gestione dei flussi, assume gli obiettivi previsti dalla presente legge. In particolare, pone come **obiettivi minimi al 2020:**

- la riduzione** della produzione **procapite dei rifiuti urbani dal 20% al 25%**, rispetto alla produzione del 2011;
- la raccolta differenziata al 73%**;
- il 70% di riciclaggio di materia**”

Osservazioni

Anche alla luce dell'andamento della produzione dei rifiuti 2011-2015 ed in particolare della, seppur lieve, ripresa negli ultimi due anni, è opportuno che la legge preveda “**momenti di verifica**” degli obiettivi.

Proposta di modifica al PdL

Si propone di inserire un **comma 5 bis** – “sulla base dei risultati raggiunti a consuntivo, in particolare sulla riduzione della produzione dei rifiuti, gli **obiettivi** di cui al comma 2 e comma 5 potranno essere **periodicamente aggiornati.**”

Il disposto del PdL

“...la Regione **assume** la metodologia di calcolo elaborata dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale (ISPRA).”

Osservazioni

- La previsione di **modificare l'attuale criterio regionale** di calcolo della raccolta differenziata per adottare la metodologia ISPRA, **comporta una perdita di 3-4 punti % rispetto ad oggi.**
- La metodologia ISPRA, non considera gli “**inerti**”, che sono una filiera dei rifiuti urbani, dequalificando in tal modo gli sforzi fatti per la loro **raccolta separata**, peraltro **finalizzata a consentirne un corretto recupero.**
- **L'ultimo rapporto ISPRA** relativo all'anno 2013 riporta una % RD della regione Emilia Romagna pari al **53%**;
- **Il corrispondente rapporto RER/ARPA** riporta una % RD del **56,2%**
- È in corso una revisione dei criteri europei sul calcolo della RD che farà riferimento all'economia circolare.

Proposta di modifica al PdL

~~“...la Regione assume la metodologia di calcolo elaborata dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale (ISPRA)~~ **conferma la metodologia di calcolo attualmente in vigore (RER/ARPA).**”



Il disposto del PdL

“...è svolta una procedura competitiva per l'individuazione dell'impianto ove conferire le frazioni.”

Osservazioni

E' opportuno chiarire che il conferimento a trattamento e recupero delle frazioni differenziate per mezzo di procedura competitiva, **va valutato in modo differenziato** sulle seguenti situazioni concessorie:

Convenzioni in essere

- Può essere richiesto di effettuare la **procedura competitiva** per il trattamento e recupero delle frazioni differenziate

Convenzioni scadute

- I PEF e le **condizioni attuali sono prorogate** fino ai nuovi affidamenti

Nuovi Affidamenti acquisiti con procedura competitiva

- **La procedura di gara per il nuovo affidamento include** anche l'attività di trattamento e recupero delle frazioni differenziate, pertanto il confronto competitivo è espletato all'interno della gara

Proposta di modifica al PdL

A tal fine, *per le convenzioni in essere non scadute*, è svolta una procedura competitiva ai sensi del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 *Per i nuovi affidamenti acquisiti con gara, il procedimento competitivo per l'attività di trattamento e recupero si intende espletato all'interno della gara per il nuovo affidamento.* I ricavi derivanti dal conferimento delle frazioni sono computati nel piano tariffario del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani.

Il disposto del PdL

*“Al fine di valutare la sostenibilità ambientale dei processi, la pianificazione di settore **può** applicare l’analisi del ciclo di vita (LCA)....”*

Cos’è l’ LCA

La **metodologia LCA** (Life Cycle Assessment - analisi del ciclo di vita) permette di **valutare l'impatto** di un prodotto, rifiuto o attività, attraverso la quantificazione degli **effetti sull'ambiente** di tutti i processi coinvolti nell’intero arco di vita. I principali **obiettivi** applicati alla gestione dei rifiuti sono i seguenti:

- la **scelta** della tipologia di **impianto di trattamento** che produce il minor impatto a parità di condizioni al contorno (quantità e tipologia di rifiuto da trattare, condizioni ambientali preesistenti);
- la **valutazione ambientale** del **tipo di raccolta** (stradale o porta a porta, CDR, ecc.);
- la scelta del **sistema di gestione dei rifiuti a minor impatto** ambientale tra quelli definiti sulla base del numero di abitanti, della densità abitativa, delle discariche, dei termovalorizzatori, degli impianti di trattamento dei rifiuti speciali e pericolosi, degli impianti di compostaggio e di riciclo utilizzabili.

Osservazioni

Il metodo LCA , riconosciuto anche fra le norme ISO 14.000, è previsto nel PdL come **“discrezionale”**; si ritiene che tale metodologia **debba necessariamente essere adottata** al fine di verificare il **miglior rapporto costo/beneficio** in termini sia ambientali che economici.

Proposta di modifica al PdL

*“Al fine di valutare la sostenibilità ambientale dei processi, la pianificazione di settore **può applicare applica** l’analisi del ciclo di vita (LCA),.....”*

**Il disposto
del PdL**

“E’ vietato l’uso di terreno vegetale, quale materia prima, per la copertura giornaliera dei rifiuti in discarica”

Osservazioni

Si condivide l’obiettivo primario di utilizzare, a tale scopo, materiali derivanti da attività di recupero di rifiuti ma, allo stesso tempo preme rilevare che **non sempre può rendersi disponibile materiale di recupero** in quantità sufficiente e adeguata (sotto l’aspetto delle caratteristiche chimico - fisiche); inoltre al fine di **garantire la necessaria stabilità dei fronti di discarica** alcuni interventi complementari con la copertura giornaliera possono richiedere l’uso parziale di terreno vegetale.

**Proposta di
modifica
del PdL**

“Per la copertura giornaliera dei rifiuti in discarica è da privilegiare l’utilizzo di materiali derivanti dall’attività di recupero dei rifiuti”.

Nel testo del PdL i **Centri di Raccolta non sono adeguatamente considerati**; peraltro:

- sono ampiamente diffusi sul territorio (**nr. 371 sul territorio nazionale – dati 2014**)
- contribuiscono in maniera significativa al raggiungimento dei livelli di RD (**oltre il 20%** del totale RD)
- rappresentano la modalità di raccolta differenziata a minor costo e a migliore qualità (con **sovalli ben inferiori anche a quelli del “porta a porta”**)
- consentono il conferimento di una ampia gamma di rifiuti differenziati (**30 diverse frazioni**)
- sono graditi dai cittadini per la loro accessibilità e per la scontistica già applicata

Nei Centri di Raccolta:

- Si raccoglie circa il 20% del totale RD;
- La percentuale di scarto della frazione differenziata è inferiore a quella del porta a porta.

Proposta di modifica al PdL

Art. 1 comma 6 - aggiungere: *“h) promuovere lo sviluppo dei Centri di Raccolta (CDR).”*
Art. 5 comma 6 – modificare in: *“.....sconti sulla tariffa possono essere applicati ~~esclusivamente~~ per il compostaggio domestico, per sostenere i conferimenti presso i CDR ed altre eventuali modalità virtuose disposte dai regolamenti comunali e per casi e ragioni socio-sanitarie”*

Il disposto del PdL

«Lo schema di funzionamento del sistema incentivante previsto dal PdL è fondato su un meccanismo distorsivo, che genera iniquità e disequilibrio fra i Comuni, oltre a consistenti incrementi tariffari»

La costituzione del fondo

Dal 5% al 15% del costo medio regionale di smaltimento applicato ai quantitativi dei rifiuti indifferenziati

significa

Incrementi tariffari (per Comune) fino al **+5%** sulle attuali tariffe

La destinazione del fondo

- Per 2/3 a ridurre i costi del servizio
- Per 1/3 a ridurre i costi di avvio dei progetti RD

effetti

Il “**problema**” da risolvere è , al **contrario**, il **sostegno all’avvio dei progetti RD** piuttosto che dei costi della gestione al fine di incrementare la % di RD regionale

I beneficiari dei 2/3 del fondo

sono i **Comuni** che hanno prodotto **qta di rifiuto indifferenziato** procapite per abitante equivalente **inferiore al 70%** della media regionale

effetti

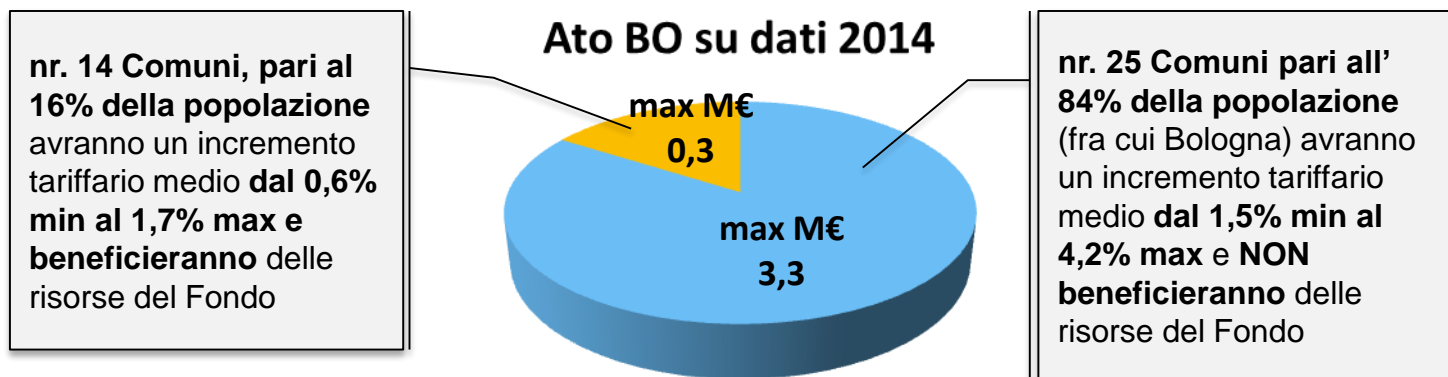
Genera pesanti **effetti distorsivi e di iniquità, ancor più rilevanti** anche in funzione del grado di **copertura dei costi**

Osservazioni

Il meccanismo previsto dal progetto di legge è:

- **distorsivo** in quanto chi già contribuisce al fondo in misura minore (per maggiore %RD e/o minor produzione RIND) è anche l'unico beneficiario delle risorse del fondo;
- **iniquo** perché non distingue le realtà a copertura costi da quelle non a copertura; pertanto può generarsi la situazione per cui Comuni a piena copertura dei costi sostengono un rilevante incremento tariffario (per costituire il fondo), che potrebbe essere a vantaggio di Comuni che non hanno mai raggiunto la copertura costi

Un esempio del meccanismo proposto dal PdL



Proposta di modifica al PdL

Al fine: a) di **contenere l'incremento tariffario** destinato alla costituzione del fondo a livelli ritenuti sostenibili, b) di **favorire lo sviluppo della raccolta differenziata** e della riduzione dei rifiuti (anche attraverso la misurazione puntuale), c) di **contenere gli effetti distorsivi** e di **iniquità** generati dal meccanismo di destinazione del fondo, si propone:

La costituzione del fondo (art 4 comma 3)

“La quota dei costi comuni di cui al comma 2, compresa tra il 5 e il 15 per cento **fino al 5%** del costo medio di smaltimento regionale...”

significa

Incrementi tariffari massimi del **+1,7%** sulle attuali tariffe

La destinazione del fondo (art 4 comma 4 punti a), b)

- “...per una quota di ~~2/3~~ **del 50%**, a diminuire il costo del servizio di igiene urbana
- per una quota di ~~1/3~~ **del 50%**, a ridurre i costi di avvio della trasformazione del servizio, finalizzato ad un incremento della R.D., alla implementazione della tariffa puntuale e dei C.d.R.”

significa

Sostenere maggiormente i costi di **avvio dei progetti RD**, dei centri **CDR** e dell'implementazione della **tariffa puntuale**

I beneficiari del fondo (art 4 comma 4 punto a)

“.. a diminuire il costo del servizio di igiene urbana degli utenti dei comuni che nell'anno precedente l'applicazione hanno prodotto quantitativi di rifiuti procapite per abitante equivalente, .., non inviati a riciclaggio inferiori al 70% **80%** della media regionale registrata, **verificata la condizione di copertura dei costi**”

significa

Garantire maggiore **equilibrio ed equità** fra i Comuni

Il disposto del PdL

“Nell’ art. 13 della legge regionale n. 31 del 1996 sono apportate le seguenti modificazioni:c) **dopo il comma 6 ter è inserito il seguente:**
6 quarter. L’ agevolazione di cui al comma 6 bis è riconosciuta esclusivamente se il soggetto conferitore in discarica coincide con il gestore dell’impianto di trattamento”

Osservazioni

Il comma 6 ter prevede che possano beneficiare dell’ecotassa in misura ridotta unicamente gli impianti che generano un materiale recuperabile che non necessita di ulteriori trattamenti per l’immissione in un ciclo produttivo primario; tale disposizione non tiene conto del sistema impiantistico di recupero presente in Emilia Romagna, impostato sulla “cd. Filiera lunga”, che ha determinato negli anni elevate % di effettivo recupero grazie al contributo dei vari impianti che ne consentono la migliore nobilitazione; tale disposizione esclude i soggetti che partecipano alla filiera di gestione delle r.d., dal beneficio dell’ecotassa ridotta per i sovralli generati dall’ attività di trattamento, ancorchè le performance di recupero siano tali da rientrare nell’ambito di applicazione del comma 6 bis.

Il contenuto del **comma 6 quarter** danneggia gli operatori che si avvalgono di imprese commerciali da esse controllate o con esse convenzionate, per quanto riguarda i flussi in uscita dagli impianti di recupero e i relativi sovralli conferiti in discarica in quanto non potrebbero beneficiare dell’ecotassa in misura ridotta né i gestori degli impianti produttori dei sovralli, né le imprese commerciali stesse.

Proposta di modifica del PdL

....c) “ **Il comma 6 ter dell’art. 13 della L.R. 31/96 è abrogato”**
dopo il comma 6 ter è inserito il seguente:
6 quarter. L’ agevolazione di cui al comma 6 bis è riconosciuta esclusivamente se il
soggetto conferitore in discarica coincide con il gestore dell’impianti di trattamento