



Associazione Regionale  
Confservizi  
Emilia-Romagna

**OSSERVAZIONI DI CONFSERVIZI E.R.  
ALLA “NOTA DI SINTESI” SU:  
*STRATEGIA REGIONALE  
PER LA RIDUZIONE DELL’INCIDENZA  
DELLE PLASTICHE SULL’AMBIENTE***

**25 SETTEMBRE 2019**

## Premessa

Confservizi E.R. esprime l'apprezzamento nei confronti della proposta di una **Strategia regionale** finalizzata alla "riduzione dell'incidenza delle plastiche sull'ambiente".

La sfida della sostenibilità e dell'economia circolare rappresenta il punto cardine della *mission* su cui si sviluppano le attività dei gestori dei servizi ambientali della nostra regione.

Il tema delle Plastiche, ed in particolare della loro presenza nell'ambiente (in primis i mari), ha catalizzato l'attenzione dei media e dell'opinione pubblica, aumentando la consapevolezza sull'urgenza di elaborare misure di policy adatte ad affrontare i problemi connessi.

Affinché tali azioni di Policy siano **efficaci**, e contemplino **strumenti e misure** che possano portare a **risultati concreti** e a **benefici** per la società (cittadini ed imprese) e l'ambiente, è necessario considerare attentamente il quadro complessivo, che nel settore plastiche si rivela particolarmente articolato.

Le **plastiche**, in sé, **non costituiscono necessariamente un problema**: le loro numerose ed innegabili caratteristiche tecniche e funzionali (pensiamo a leggerezza, resilienza, trasparenza, tenuta termica, ecc.) ne hanno consentito l'impiego in ogni settore e per molteplici applicazioni, permettendo di svolgere un ruolo fondamentale ed apportando sensibili miglioramenti alle condizioni di vita umana e alla riduzione diretta e indiretta dell'impatto ambientale legata ai materiali tradizionali (in particolare acciaio, carta e vetro). Il problema che oggi affrontiamo scaturisce invece **dalle scelte errate** – sia in fase di **progettazione** (proliferazione di polimeri a bassa riciclabilità) che in fase di **post-utilizzo** (conferimento sbagliato, infrastrutture di trattamento inadeguate e soprattutto abbandono nell'ambiente) – operate rispetto all'insieme di materiali che chiamiamo "Plastica".

### Box – Alcuni dati di inquadramento sulle Plastiche

Nel mondo ogni anno vengono prodotte circa 300 mln tonnellate di plastiche vergini a cui si aggiungono 30 mln ton di plastiche riciclate. Poco meno della metà di tali volumi (150 mln ton) è utilizzata per la produzione di manufatti il cui ciclo di vita è inferiore all'anno (in questa categoria rientrano le cd. "plastiche monouso") mentre il **55%** dei polimeri plastici **viene impiegato per beni "durevoli"** (con vita media di diversi anni), sfruttando così appieno le caratteristiche chimico-fisiche del materiale. Passando dalla fase della produzione a quella del **post-impiego**, il volume totale dei rifiuti in plastica generati in un anno scende a 260 mln ton/a (ossia le 150 mln ton di beni non durevoli e circa 110 mln ton di beni durevoli che sono arrivati a fine vita).

A livello mondiale quasi il **20% dei rifiuti in plastica generati in un anno, ossia oltre 50 milioni di tonnellate, finisce abbandonato** (in acqua, sotterrato illegalmente, ...) mentre ancora circa il **40% è destinato in discarica**, nonostante il contenuto energetico di questo prodotto e la sua lunghissima fase di decomposizione. Ogni anno oltre 150 mln di tonnellate restano nell'ambiente per carenze di educazione ambientale e/o di infrastrutture/norme per una corretta valorizzazione. Il rimanente **40%** invece **viene recuperato**: il 25% è destinato a recupero di energia (termovalorizzazione) e solo il 16% viene riciclato e destinato a recupero di materia.

Oltre all'aspetto quantitativo, bisogna tenere in considerazione il fatto che esistono **numerosi polimeri plastici** (PET, PP, PE, PVC, ...) ciascuno con diversa rilevanza nei vari settori di applicazione (principalmente Imballaggi, Edilizia, Automobilistico, ...) ed il cui **tasso di riciclo e di riciclabilità varia sensibilmente** (elevato per il PET, in crescita per il PE, parziale per il PP e scarso/nullo per PVC e Polistirolo).

Fonte: McKinsey, 2018

Pertanto, è opportuno che l'attenzione dei policy makers nazionali e locali sia focalizzata in modo puntuale sui prodotti e sui materiali che devono essere principalmente indirizzati dalle azioni di policy.

Si tratta infatti di **indirizzare prioritariamente** una parte dei manufatti in plastica, ossia quel 20% di prodotti (principalmente plastiche monouso) **che viene abbandonato nell'ambiente** invece di essere correttamente gestito all'interno dei sistemi di raccolta rifiuti.

In quest'ottica, un imprescindibile riferimento è rappresentato da quanto l'UE ha prodotto nell'ultimo anno con l'emanazione della dir. (UE) 2019/904 (cd. "**Dir. Plastiche monouso**"), che intende raggiungere proprio i medesimi obiettivi della Regione. Tale direttiva, che verrà recepita nell'ordinamento italiano entro il luglio 2021, identifica **diverse azioni per differenti categorie di prodotti monouso, calibrate in base al loro impatto ambientale** e al fine di garantire una **reale efficacia delle misure introdotte**. Di seguito proponiamo un raggruppamento delle misure principali per tipo di prodotto:

- **Divieto all'immissione** per quei prodotti per i quali sono facilmente disponibili alternative adeguate, più sostenibili ed economicamente accessibili (bastoncini cotonati, posate e piatti, cannucce, aste palloncini, contenitori per cibo e bevande in polistirolo espanso) e per i prodotti in plastiche oxo-degradabili
- **Riduzione quantificabile dei consumi** per i prodotti per cui non sono verificate le condizioni di sostituibilità di cui al punto precedente (es. tazze e contenitori per alimenti, bicchieri in plastica)
- **Incremento della Raccolta Differenziata e dell'impiego di materiale riciclato** per le bottiglie (RD al 77% entro il 2025, 90% entro il 2029; contenuto minimo di PET riciclato al 25% dal 2025, 30% dal 2030), senza ricorrere a divieti di utilizzo né a materiali sostitutivi

**Il focus delle misure restrittive è stato quindi concentrato dall'UE su una parte rilevante dei prodotti in plastica monouso.** Nel caso specifico delle bottiglie non sono state previste restrizioni all'immissione o al consumo poiché esiste già un'adeguata struttura di raccolta, selezione e riciclaggio; si pensi, infatti, che **il PET riciclato rappresenta almeno il 43% del mercato complessivo delle plastiche riciclate**, riferite al settore imballaggi. Infatti, il PET è la plastica "più pregiata" e la meglio riciclabile, sta inoltre consentendo di aprire nuovi importanti impieghi di prodotto riciclato in settori del tutto nuovi come il personal care, arredamento, etc.

Inoltre, la previsione di un crescente contenuto minimo di **materiale riciclato all'interno dei prodotti** alimenterà anche un virtuoso incremento della **domanda di materiale riciclato**. Questo elemento rappresenta un'importante novità nel panorama legislativo ambientale europeo (solo in California e in Canada esistono leggi analoghe, per estensione e volumi coinvolti) e conferma l'esistenza di un **mercato delle materie riciclate** che finalmente riesce a fornire flussi quantitativi e qualitativi adeguati al comparto produttivo – punto fondamentale per la transizione verso **un'economia circolare**.

Quindi, con riferimento alle Linee guida in oggetto, si evidenzia che il riferimento al concetto molto generale del "*plastic-free*" potrebbe alimentare la convinzione nel pubblico di un intervento restrittivo dell'uso della plastica *tout-court*.

Al contrario **si raccomanda l'implementazione di misure che indirizzino una riduzione di consumo solo di quei prodotti monouso che abbiano una vita utile limitata, realizzati con tipologie di plastiche dai bassi tassi di riciclo e sistemi di gestione post-utilizzo non pienamente efficaci, e in linea con quanto previsto dalla Direttiva Europea.**

Tra le ragioni che supportano l'uso di **misure restrittive solo per alcune specifiche categorie di prodotti monouso** figurano anche considerazioni di natura economica territoriale e di natura tecnica.

Da un lato, infatti, nel territorio della Regione esiste un **sistema produttivo focalizzato sulla produzione di packaging** che dovrà sì adattarsi alla transizione in atto ma con la dovuta progressività, al fine di evitare un possibile spiazzamento delle attività produttive con ricadute occupazionali/sociali.

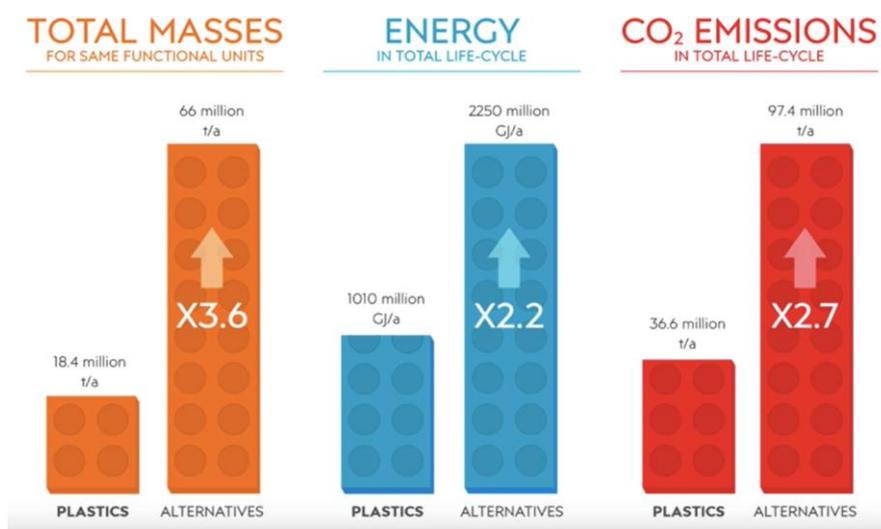
In Emilia-Romagna sono attive centinaia di Aziende che operano nella produzione e nella lavorazione della plastica.

Dall'altro lato, nel dibattito mediatico viene spesso **sottovalutato il costo ambientale/sociale** legato alla sostituzione delle plastiche monouso con materiali alternativi.

Per valutare l'effettivo beneficio ambientale derivante dalla sostituzione della plastica deve essere rigorosamente adottata una **logica LCA**, considerando anche la compatibilità coi requisiti delle normative alimentari per i prodotti destinati al *food-contact*. Giova inoltre ricordare anche che una eventuale sostituzione delle plastiche monouso con materiali alternativi dovrà essere opportunamente incentivata mediante contributi per l'avvio a riciclo con raccolte dedicate.

### Box – Valutazione delle conseguenze della sostituzione con altri materiali

Un'ipotetica sostituzione di tutti gli imballaggi in plastica con altri materiali (Vetro, Alluminio, Carta) comporterebbe un enorme aumento nel fabbisogno di materiali e di energia, oltre ad un deciso incremento nelle emissioni connesse:



Fonte: Prof. Kim Ragaert (2019) su dati Denkstatt Report (2011)

Un altro importante set di misure previste dalla direttiva Plastiche Monouso è finalizzato a modificare i **sistemi di produzione e consumo** attraverso strumenti come la **progettazione Ecosostenibile (Ecodesign)**, la **Responsabilità Estesa del Produttore**, nonché la ridefinizione dei **comportamenti del Consumatore**.

È di importanza cruciale che siano adottate soluzioni di progettazione dei prodotti sempre più improntate alla sostenibilità (in particolare per favorire un maggior riutilizzo e una più efficace riciclabilità), norme che favoriscano e inducano presso gli operatori manifatturieri l'impiego di plastiche riciclate e tali da privilegiare negli appalti pubblici l'uso di materiali provenienti dal riciclo, così come siano rese disponibili tutte le informazioni utili e necessarie agli utenti per un utilizzo consapevole ed un conferimento corretto dei rifiuti.

In riferimento all'importanza strategica che riveste l'**Ecodesign**, la Regione potrebbe farsi promotrice di iniziative e progetti innovativi volti al **miglioramento del packaging in plastica per renderlo via via più riciclabile**, ricorrendo a strumenti di "*nudging*" per indirizzare il comportamento degli operatori (si vedano gli spunti sull'Ecodesign riportati nell'ultima sezione del documento).

Nella convinzione poi che il grosso passo avanti debba essere compiuto **sul piano comportamentale, si sostengono le misure individuate nelle Linee Guida** per indirizzare tale obiettivo tra cui iniziative di

educazione dei cittadini e previsioni di incentivi/contributi a vari stakeholder, raccomandando **scelte comunicative e formative che aiutino il cittadino** ad acquisire la sensibilità opportuna per modificare le proprie abitudini errate e che non riducano la questione ad un generale antagonismo indiscriminato verso le materie plastiche.

Inoltre, è apprezzabile l'iniziativa della Regione di istituire una **cabina di regia** per l'analisi integrata delle policy, che potrà facilitare la costruzione di una **strategia di transizione regionale** mirata ad indirizzare le corrette priorità di intervento, **condivisa tra i diversi stakeholder** e, nel contempo, **supportare la Regione** nel suo ruolo consultivo sulle tematiche che hanno una natura nazionale o sovranazionale (es. standard di produzione, ecodesign, sistemi di marcatura, riciclabilità...) e che impatteranno inevitabilmente anche sul sistema produttivo regionale.

## Alcune osservazioni puntuali alla “Nota di Sintesi”

Sulla base delle considerazioni già esposte, si propongono, in dettaglio, alcuni suggerimenti di integrazione/modifica al testo e ulteriori proposte:

### Pagina 1, introduzione:

L'utilizzo di tali materiali ha modificato radicalmente i nostri modelli di consumo, ma **in-gran-parte per volumi importanti** è riservato ad applicazioni di breve durata che, **se non progettate a monte secondo obiettivi di riuso/riciclo e gestite correttamente al termine del loro utilizzo, non consentono non prevedono** né il riutilizzo né un riciclaggio efficiente, alimentando di fatto modelli di produzione e consumo inefficienti e lineari che determinano uno spreco di risorse preziose e **favoriscono sono oggetto di** fenomeni di abbandono dei rifiuti negli ecosistemi.

Invertire questi processi e ridurre gli effetti negativi è un dovere di civiltà che l'Emilia Romagna intende assumere nei confronti delle generazioni future, attraverso l'adozione di una “Strategia per la riduzione dell'incidenza delle plastiche nell'ambiente” denominata #Plastic-frER.

### Pagina 1, punto 1:

- a. Istituzione di una cabina di regia per l'analisi integrata di policy
  - Supportare lo sviluppo della strategia regionale attraverso il raccordo con gli altri enti coinvolti nelle misure, compresi i gestori, e/o di altri settori regionali, **in conformità alle linee guida europee contenute nella “Plastic Strategy” e nella Direttiva (UE) 2019/904**. Si potranno prevedere delle articolazioni in gruppi di lavoro operativi per filiera a cui saranno invitati i rappresentanti dei settori economici e delle associazioni ambientaliste più rappresentative
  - **Raccogliere contributi ed istanze utili al fine di un contributo della Regione E.R. al recepimento della Direttiva Europea da parte del Parlamento Nazionale.**

### Pagina 1, punto 2:

- a. Nelle sedi regionali, nelle agenzie regionali e nelle società in house **In coerenza con quanto previsto dalla Direttiva UE**, eliminazione **delle bottiglie di plastica e delle stoviglie** dei prodotti in plastica monouso (es. posate, piatti, cannucce, agitatori per bevande) dai distributori di alimenti a partire dal rinnovo dei contratti attualmente in essere.

#### **Pagina 2, punto 4:**

- a. Attraverso una modifica dell'Ordinanza Balneare regionale definita dall'Assessorato al Turismo e Commercio della Regione, sarà introdotto il divieto di utilizzo della plastica monouso per la somministrazione di cibi e bevande negli stabilimenti balneari a partire dalla stagione balneare 2020.
- b. La sostituzione delle plastiche monouso con materiali alternativi sarà incentivata mediante contributi per l'avvio a riciclo con raccolte differenziate dedicate
- c. Attività di raccordo con ...

#### **Pagina 3, punto 5:**

Il Fondo d'Ambito previsto dalla Legge Regionale 16/2015 potrebbe introdurre meccanismi premiali per i Comuni che ottengono il maggior incremento di R.D. della frazione plastica anche con eventuali sistemi di raccolta integrativi rispetto alla raccolta stradale o domiciliare (eco-compattatori).

#### **Pagina 3, punto 6:**

- a. Possibilità di conferire gratuitamente i rifiuti accidentalmente raccolti in mare da pescatori e acquacoltori (DGR n. 1062/2019) all'interno del circuito dei rifiuti urbani e con l'attenzione a non far gravare tali costi solo sugli utenti delle località costiere.

### **Ulteriori proposte in materia di Ecodesign e di Comportamento del cittadino**

- In riferimento all'importanza strategica che riveste l'**Ecodesign**, e anche in considerazione della forte presenza in Emilia Romagna dell'industria del *packaging* (uno dei distretti più competitivi a livello globale), riteniamo che la Regione potrebbe farsi promotrice di iniziative e progetti innovativi volti al **miglioramento del *packaging* in plastica per renderlo via via più riciclabile**. Esistono in tal senso soluzioni consolidate come la Dichiarazione Ambientale di Prodotto (EPD) e innovativi strumenti di valutazione della riciclabilità del *packaging* riconosciuti a livello europeo (es. RecyClass <https://recyclass.eu/it/>), ossia la piattaforma creata dall'associazione europea dei riciclatori di plastica (Plastics Recyclers Europe).

Attraverso un **sistema di classificazione della riciclabilità degli imballaggi** e un sistema di **pubblicizzazione delle realtà aziendali più virtuose nella produzione e nell'impiego degli stessi**, la Regione potrebbe incentivare **percorsi di cambiamento** improntati ad una **maggiore riciclabilità degli imballaggi plastici**, ad esempio tracciando un percorso di miglioramento atteso nel medio termine da parte delle realtà mediamente meno virtuose. In questo modo sarebbe facilitata la selezione di questi imballaggi negli impianti di selezione che oggi faticano a separare contenitori composti da materiali non facilmente separabili come i poliaccoppiati (plastica+carta o plastica+alluminio o multilayer di polimeri).

Sarebbero così indirizzati gli **imballaggi** composti da **materiali non facilmente separabili** (come plastica+carta o plastica+alluminio, multilayer di più polimeri spesso utilizzati nei centri commerciali o negozi alimentari per l'imballaggio alimenti), contenenti **inchiostri inquinanti**, nonché con **caratteristiche/colori non individuabili dagli impianti di selezione automatica**.

- Al fine di limitare la dispersione della plastica nell'ambiente, favorire il riciclo e ridurre ulteriormente l'uso di prodotti in plastica monouso, potrebbe essere fatto **divieto di apporre etichette adesive in plastica sulla ortofrutta e sulle pellicole di plastica dei prodotti freschi**, così come di utilizzare **guanti in plastica monouso nei supermercati** (il tema igienico potrebbe, ad esempio, essere superato con un dispenser di igienizzante per le mani oppure, al limite, utilizzando guanti bioplastica) e presso le stazioni di rifornimento carburanti.

- Per contenere l'uso degli imballaggi in plastica monouso e contrastare lo stile di consumo improntato sull' "usa e getta", potrebbe essere promosso il **progetto "Refill"** presso gli esercizi commerciali (ristoranti, bar e stabilimenti balneari). Gli **esercizi commerciali** che serviranno l'acqua di rubinetto e che consentiranno ai propri clienti di **riempire i propri contenitori personali** (ad es.: borracce) saranno dotati di un particolare visibilità distintiva (ad esempio attraverso una vetrofania riconoscibile da apporre sulla vetrina e una app dedicata che consentirà una loro geolocalizzazione). Tali esercizi potranno essere incentivati ad entrare nella rete "Refill" attraverso uno **sconto sulla parte variabile tariffa rifiuti** di un'entità che sarà definita dal regolamento comunale in analogia a quanto previsto per gli esercizi che contribuiscono alla lotta allo spreco alimentare donando le eccedenze alle Onlus (si vedano, ad esempio, i regolamenti dei Comuni di Ferrara, Modena e Bologna).
- I Comuni potrebbero decidere di **coprire i costi di iniziative di promozione del consumo dell'acqua di rubinetto** (distribuzione di borracce nelle scuole, collocazioni di erogatori di acqua di rete refrigerata nei luoghi pubblici, installazione di fontanelle nei luoghi delle città ad elevata visibilità e frequentazione anche da parte di non residenti, quali studenti fuori sede e turisti) attraverso l'inserimento degli stessi nel **piano economico finanziario del servizio di igiene urbana**.
- Per prevenire l'**abbandono dei mozziconi di sigaretta**, attraverso una modifica dell'Ordinanza Balneare regionale definita dall'Assessorato al Turismo e Commercio della Regione, potrebbe essere fatto **divieto di fumare lungo la battigia e nello specchio acqueo antistante** e l'**obbligo** per i fumatori in spiaggia di avere con sé **un contenitore per i mozziconi**. In fase di prima attuazione dell'Ordinanza i portacenere portatili (coni di carta/astucci) potrebbero essere distribuiti in spiaggia o negli uffici di informazione e accoglienza turistica, affiancando azioni di **moral suasion** alle **sanzioni** per comportamenti errati.
- Potrà essere attivata **presso i porti**, una **raccolta dedicata dei rifiuti dispersi in mare**, in accordo con le sezioni locali della Lega Navale Italiana e le associazioni dei pescatori ed enti cooperativi, nonché con "circoli" dei diportisti per realizzare un **sistema integrato che consenta la raccolta dei rifiuti dispersi in mare** - complementare al sistema esistente di raccolta e gestione dei rifiuti in porto - e assicurare un **approccio più sistematico al problema** coinvolgendo nel progetto sia i pescatori che i cittadini e turisti. Il Gestore collocherà, in accordo con il soggetto aderente e previo sopralluogo congiunto, appositi **contenitori facilmente identificabili all'interno delle aree portuali o limitrofe alle banchine d'attracco**. Nei contenitori potranno essere conferiti **esclusivamente i rifiuti raccolti in mare dagli associati** al soggetto aderente, perché rimasti impigliati nelle reti e nelle altre attrezzature da pesca o perché intercettati e tratti a bordo nel corso dell'attività turistica e/o diportista. Dovranno essere esclusi i rifiuti prodotti dalle e sulle imbarcazioni, per i quali sarà necessario verificare la presenza degli appositi contenitori per la raccolta differenziata.