

# **VERIFICA 2018 PIANO DI GESTIONE DEI RIFIUTI**

## **DELL'EMILIA ROMAGNA – P.R.G.R. -**

### **PROPOSTE DI MODIFICA**

---

#### **1 – IMPIANTISTICA DI TRATTAMENTO DEL RIFIUTO RESIDUALE**

La legge di stabilità 2018 all'art 49-quinquies recita:

“Al fine di incrementare il riciclaggio delle plastiche miste e degli scarti non pericolosi dei processi di produzione industriale e della lavorazione di selezione e di recupero dei rifiuti solidi urbani, in alternativa all'avvio al recupero energetico, a tutte le imprese, che acquistano prodotti realizzati con materiali derivati da plastiche miste, provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica o da selezione di rifiuti urbani residui, è riconosciuto, per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, un credito d'imposta nella misura del 36 per cento delle spese sostenute e documentate per i predetti acquisti.»

Questa disposizione da una parte è nel solco degli indirizzi europei alla limitazione dell'uso delle plastiche che chiede che entro il 2030 tutte le plastiche siano riutilizzabili o riciclabili, dall'altro indica chiaramente un percorso verso cui devono indirizzarsi le politiche regionali e locali nella gestione dei rifiuti.

L'indicazione che viene incentivato l'uso delle plastiche miste riciclate derivanti anche dalla selezione del rifiuto urbano residuo, implica che il trattamento di selezione di questo rifiuto è prioritario non solo alle operazioni di smaltimento in discarica, ma anche alle operazioni di recupero energetico tramite incenerimento <sup>(1)</sup>.

Dalla selezione del rifiuto residuo oltre alle plastiche singole o miste, possono essere ricavati alti quantitativi di carta/cartone, nonché metalli <sup>(2)</sup>.

Poiché gli impianti di selezione, opportunamente impostati, possono trattare sia le frazioni multimateriali, sia le singole frazioni secche, sia il rifiuto residuo, Il P.R.G.R. dovrà quindi prevedere non solo la possibilità della selezione del rifiuto urbano residuo (RUR), ma anche l'implementazione nel più breve tempo possibile dell'impiantistica necessaria fino alla saturazione del fabbisogno di selezione di tutto il RUR prima di inviare gli scarti a recupero energetico o smaltimento, nonché la sua obbligatorietà nel momento del raggiungimento della capacità impiantistica necessaria, sapendo che la riduzione prevista del trattamento di RUR, grazie all'implementazione della raccolta differenziata, potrà essere compensata nel tempo dei maggiori quantitativi di frazioni secche differenziate da trattare.

Va considerato che dalla selezione del rifiuto residuo si ottiene come sottovaglio una frazione organica sporca su cui la normativa europea e nazionale indica un'altra priorità, il suo utilizzo ai fini

della produzione di biometano da immettere in rete in sostituzione del metano fossile (COM/2017 34 final del 26.1.2017).

Nel quadro generale va ricordata la revisione degli indirizzi europei sull'incenerimento come pratica da abbandonare progressivamente perché produttrice di gas serra:

*"It was estimated that plastics production and the incineration of plastic waste give rise globally to approximately 400 million tonnes of CO2 a year. Using more recycled plastics can reduce dependence on the extraction of fossil fuels for plastics production and curb CO2 emissions. According to estimates, the potential annual energy savings that could be achieved from recycling all global plastic waste is equivalent to 3.5 billion barrels of oil per year."* ("Si stima che la produzione di materie plastiche e l'incenerimento di rifiuti di plastica generino globalmente circa 400 milioni di tonnellate di CO2 all'anno. Utilizzando più materie plastiche riciclate si può ridurre la dipendenza dall'estrazione dei combustibili fossili per la produzione di plastica e ridurre le emissioni di CO2. I potenziali risparmi energetici annuali che si potrebbero ottenere riciclando tutti i rifiuti di plastica globali equivalgono a 3,5 miliardi di barili di petrolio all'anno ") (3).

La nuova direttiva discariche 50/2018/CE conferma la necessità che i rifiuti avviati in discarica siano trattati, ma si specifica che il trattamento deve essere finalizzato al riciclaggio dei rifiuti residui risultanti dalla raccolta differenziata, azione che pertanto risulta preordinata anche al recupero energetico. Infatti la direttiva europea specifica che la riduzione del conferimento in discarica non può essere motivo per evitare **"lo sviluppo di una sovracapacità per gli impianti di trattamento dei rifiuti residui, come per esempio attraverso il recupero di energia o il trattamento meccanico-biologico di scarsa qualità dei rifiuti urbani"**. Quindi la selezione del rifiuto residuo ai fini del riciclaggio diventa una priorità rispetto a qualsiasi altro trattamento di questa parte di rifiuto.

Pertanto si chiede di modificare il P.R.G.R prevedendo:

- di utilizzare appieno da subito l'impiantistica di selezione delle frazioni differenziate con gli opportuni adattamenti per la selezione del rifiuto residuale;
- la presenza entro 2 anni in ogni provincia di un impianto di selezione che possa soddisfare i fabbisogni di trattamento del rifiuto residuale in quel bacino;
- la presenza in ogni provincia di un impianto modulare di compostaggio anaerobico-aerobico per il trattamento sottovaglio umido ai fini della produzione di biometano, ma che possa trattare in moduli e linee separate l'organico da RD nella misura in cui la diminuzione del sottovaglio lascia spazio per la FORSU.

Occorre inoltre mettere in campo politiche regionali per favorire sia l'impiantistica per la lavorazione delle plastiche miste e la produzione di beni da queste derivati, sia l'utilizzo di beni derivati dalla loro lavorazione.

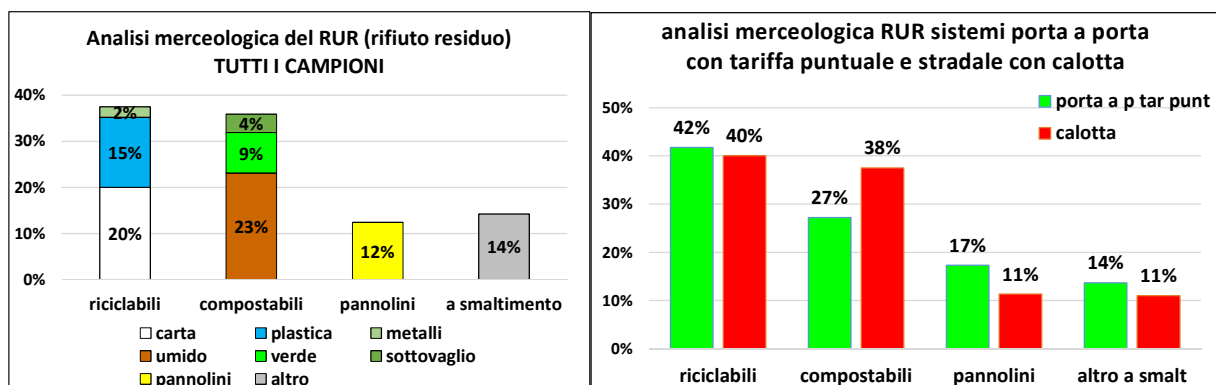
Sul primo aspetto occorre promuovere la ricerca e l'applicazione delle tecnologie adatte per la trasformazione delle plastiche miste coinvolgendo le Università, i centri di ricerca e le aziende del settore sulla scorta di quanto è stato fatto dalle industrie della carta del lucchese per l'utilizzo degli scarti plastici derivanti dal riciclaggio della carta.

Il secondo aspetto occorre trovare in tempi stretti gli sbocchi di mercato per i beni prodotti.

Per questo è necessario il coinvolgimento delle pubbliche amministrazioni perché individuino all'interno dei propri fabbisogni di forniture di beni, tutti quei beni che possono essere prodotti con plastiche miste e mettere l'acquisto di tali beni come priorità nelle gare.

Note:

Un esame sulle analisi merceologiche, eseguite negli ultimi 3 anni da ARPAE, portato avanti dall'Ecoistituto di Faenza in collaborazione con UNIBO (DICAM) ai fini di una tesi di laurea, rileva che nel rifiuto residuo indipendentemente dal sistema di raccolta sono presenti quantitativi PARI AL 37,5% di plastiche (15%), carta/cartone (20%) e metalli (2%), potenzialmente riciclabili, il 36% di frazione organica, un 12% di pannolini/pannoloni, frazione d'ora in poi sempre più soggetta a raccolta differenziata e un 14% di scarto.



La % di materiale riciclabile sale oltre il 40% nei comuni porta a porta con tariffa puntuale e in quella stradale con calotta, i 2 sistemi su cui in regione ci si orienta, mentre la parte compostabile scende al 27% nel porta a p a favore di maggiore presenza di pannolini, al contrario della raccolta stradale con calotta dove sale al 40%. Va considerato che il RUR nei 2 sistemi presenta quantitativi molto diversi, pari a 54 kg abitante equivalente per il porta a porta con tariffa puntuale, contro i 129 della raccolta stradale con calotta.

<sup>2</sup> Dall'impianto di selezione SISA di Este, quando si seleziona il RUR derivante da raccolta porta a porta con tariffa puntuale, si ricava un 14% di carta che viene immessa sul mercato, quindi circa il 70% di quanto le analisi riscontrano nel RUR. Lo stesso impianto è utilizzato per la selezione delle frazioni differenziate

<sup>3</sup> Da una prima valutazione emersa dagli studi citati sul RUR, dal recupero dal RUR del 30% di materiale da inviare a riciclaggio si ottiene un bilancio energetico del trattamento tramite selezione e biodigestione maggiore da 5 a 8 volte rispetto all'energia netta ottenuta dal recupero energetico dell'incenerimento di tutto il RUR, con la conseguente proporzionale riduzione di emissioni di gas climalteranti.

## **2 – IMPIANTISTICA PER PANNOLINI E PANNOLONI**

Attualmente nel rifiuto residuo i pannolini e pannoloni sono presenti in una % dal 10 al 20% a seconda delle rese di RD. Fermo restando la priorità di indirizzare gli utenti all'uso di pannolini riutilizzabili, quale misura ambientale più corretta, ormai anche per questa frazione esistono alternative allo smaltimento.

Laddove si sta attuando la tariffazione puntuale, che secondo la legge regionale 16/2015 è obbligatoria entro il 2020, è sempre più in uso la raccolta differenziata di pannolini e pannoloni.

Tale frazione attualmente nella nostra regione ha come unica possibilità di destinazione l'incenerimento o la discarica, annullando in questo modo lo sforzo e il risultato delle amministrazioni di ridurre il rifiuto non destinato a smaltimento tramite questa raccolta separata.

Il primo impianto di riciclaggio di tale frazione in Italia è ormai uscito dalla fase sperimentale per entrare nella fase applicativa.

Si propone pertanto di:

- prevedere la costruzione, nei tempi più brevi possibili, dell'impiantistica dedicata al riciclaggio di tale frazione, sulla base di una analisi della sua presenza ponderale nei rifiuti (almeno 10 kg/procapite) distribuita sul territorio regionale in base ai principi di efficienza impiantistica e di prossimità;
- di prevedere l'implementazione della raccolta separata di questa frazione in tutti i comuni per chiederne l'obbligatorietà in corrispondenza del soddisfacimento di impiantistica rispetto alla produzione.

### 3 – SISTEMI DI RACCOLTA

La legge 16/2015 su rifiuti ed economia circolare indica chiaramente (art 4) la raccolta porta a porta come sistema di riferimento per le performans di minimizzazione dei rifiuti non inviati a riciclaggio, tanto che permette il finanziamento solo alle trasformazioni del sistema di raccolta che portino a risultati equipollenti, cioè uguali, a tale sistema.

L'art 5 dice che Sistemi di tariffazione puntuale che portano a peggiorare la qualità delle frazioni differenziate e ad innalzare i quantitativi complessivi di rifiuti prodotti devono essere abbandonati, così come quelli che portano ad aumentare la produzione complessiva di rifiuti procapite non inviati a riciclaggio.

Finanziamenti finora sono stati elargiti anche a sistemi di raccolta stradale con cassonetti a calotta per la tariffazione puntuale, ma non è mai stato dimostrato che portino a risultati equipollenti come quantità di rifiuti non inviati a riciclaggio e a frazioni differenziate qualitativamente uguali a quelle del porta a porta (4).

La informazioni riscontrabili in letteratura scientifica che riguardano la raccolta stradale con calotta indicano tutte un consistente aumento delle impurità nelle frazioni differenziate.

Pratica usuale dei gestori che operano su comuni con diversi sistemi di raccolta (in particolare con sistemi sia porta a porta che con sistemi stradali e stradali con calotta) consiste nel far confluire in un unico posto le frazioni differenziate provenienti da sistemi diversi, per farle trattare assieme senza separare le frazioni differenziate in base ai sistemi di raccolta.

Nell'ordine del giorno votato congiuntamente dall'Assemblea legislativa regionale alla legge 16/2015, si indica che "...anche le gare per la selezione delle raccolte differenziate e per il trattamento della

frazione organica umida, dovranno differenziare i costi in base agli scarti prodotti, secondo una attribuzione ai singoli comuni sulla base dell'analisi merceologica delle frazioni prodotte".

La direttiva 851/2018 (art. 11bis) stabilisce (comma 1-c) che il risultato di riciclaggio venga calcolato su quanto effettivamente riciclato pesato all'ingresso dell'impianto di riciclaggio, quindi al netto degli scarti del pretrattamento. Qualora ciò non sia possibile può essere applicato un tasso di scarto medio per tipi e **pratiche di gestione. Pertanto la direttiva indica chiaramente che non si possono confondere tra loro risultati di sistemi di raccolta diversi.**

Alla luce di quanto suesposto si chiede che:

- venga dato mandato con urgenza a organismi indipendenti di raccogliere ed elaborare i dati relativi ai risultati delle impurità presenti nelle frazioni differenziate nei diversi sistemi di raccolta per una loro comparazione sugli obiettivi di legge e in base ai criteri di legge;
- venga avviato con urgenza uno studio indipendente sulla qualità delle diverse frazioni differenziate nei diversi sistemi di raccolta;
- il piano dia seguito alla disposizione dell'Assemblea Legislativa Regionale e alla Direttiva 851/201/CE in relazione alla qualità delle raccolte differenziate nei diversi sistemi di raccolta, introducendo l'obbligo di tenere totalmente separati i flussi provenienti dai comuni aventi sistemi di raccolta diversi e prevedendo gare diverse, o costi diversi, se inviati a trattamento senza gara, per il trattamento dei singoli flussi sulla base del diverso grado di impurità

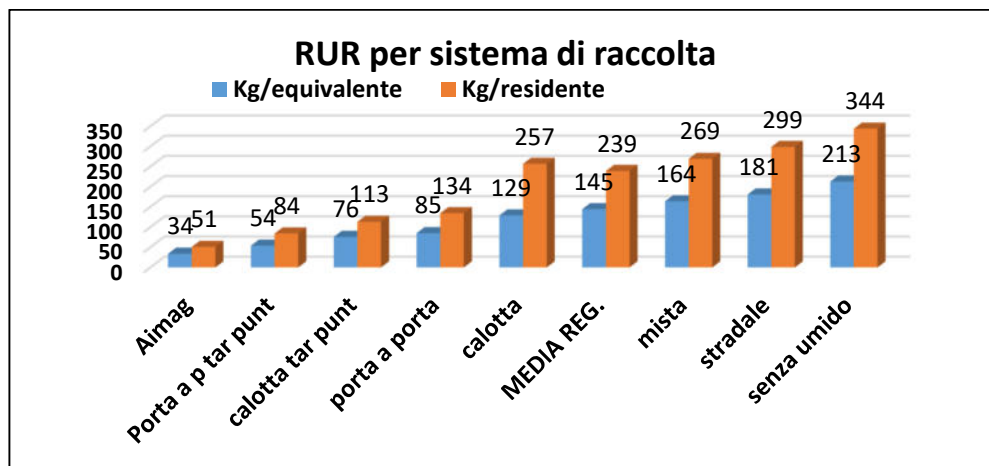
presente, al fine di attribuire costi di trattamento minori ai comuni che adottano sistemi migliori in ordine alla purezza merceologica;

- se, a seguito delle verifiche, si riscontrano differenze di risultati fra sistemi di raccolta, vengano date disposizioni per incentivare solo i sistemi performanti, così come recita la normativa regionale.
- che siano riconosciuti ai comuni i contributi ANCI-CONAI sulla base del grado di purezza afferente al sistema di raccolta dei rifiuti applicato.

---

Note:

<sup>4</sup> I dati elaborati dall'Ecoistituto di Faenza sulla base dei dati ufficiali ARPAE mostrano che il sistema a calotta produce rifiuti non inviati a riciclaggio in misura consistentemente maggiore, e che nella calotta con tariffa puntuale sono doppi rispetto ai sistemi porta a porta con tariffa puntuale più performanti quali quelli di AIMAG.



## **4 – RACCOLTA DIFFERENZIATA DELLA FRAZIONE ORGANICA, COMPOSTAGGIO DOMESTICO, DI PROSSIMITÀ E COMPOSTAGGIO LOCALE**

La DIRETTIVA (UE) 2018/851 del 30 maggio 2018 pone l'obbligo entro il 2023 dell'autocompostaggio o della raccolta differenziata della frazione organica.

Il rifiuto organico per almeno il 30% può essere destinato al compostaggio domestico e al compostaggio di comunità.

Nei 126 comuni di montagna (12 raccolta mista, 9 porta a porta, 32 stradale, 73 senza raccolta dell'umido) si ha una produzione di rifiuti 623 kg residente (564 senza assimilati in sgravio tariffa e inerti) 293 Kg di RUR e 301 non inviati a riciclo per una popolazione di circa 421.000 abitanti (3.902 per comune)

Se si prendono i 73 comuni di montagna su 90 dove non si raccoglie l'umido la produzione è di 618 Kg/res (560 senza sgravio e inerti), 367 di RUR e 376 non inviati a riciclo su circa 186.000 residenti (2.584 per comune) su un totale di circa 287.000 abitanti su cui l'umido non viene raccolto.

Di fatto la maggioranza dei comuni in cui non si raccoglie l'umido è composta da comuni di montagna e le ragioni principali di questo fenomeno sono la distanza chilometrica e le difficoltà di percorribilità fra il luogo di provenienza del rifiuto organico e gli impianti centralizzati di compostaggio.

Sta di fatto che laddove non si raccoglie l'umido la produzione di rifiuto a smaltimento è notevolmente maggiore rispetto agli altri comuni, segno che anche nei comuni di montagna questa frazione incide notevolmente.

La nuova direttiva comunitaria sull'economia circolare impone a livello comunitario l'obbligatoria della raccolta dell'umido per tutte le utenze, per cui anche i comuni di montagna dovranno presto attrezzarsi per una gestione dell'umido attraverso la raccolta, il compostaggio di comunità e il compostaggio domestico.

La legge 221/2015 fornisce nuovi strumenti che possono superare il problema.

*Secondo l'articolo 37 della legge 221/2015 “.. gli impianti di compostaggio aerobico di rifiuti biodegradabili derivanti da attività agricole e vivaistiche o da cucine, mense, mercati, giardini o parchi, che hanno una capacità di trattamento non eccedente 80 tonnellate annue e sono destinati esclusivamente al trattamento di rifiuti raccolti nel comune dove i suddetti rifiuti sono prodotti e nei comuni con confinanti che stipulano una convenzione di associazione per la gestione congiunta del servizio, acquisito il parere dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) previa predisposizione di un regolamento di gestione dell'impianto che preveda anche la nomina di un gestore da individuare in ambito comunale, possono essere realizzati e posti in esercizio con denuncia di inizio di attività...”*

L'art 38 successivo estende il compostaggio domestico anche alle utenze non domestiche e introduce il compostaggio di comunità, tipologia di compostaggio già introdotta nella legge regionale 16/2015.

Il combinato disposto delle disposizioni dei 2 articoli fornisce una risposta completa. Infatti il compostaggio domestico e di comunità si addice particolarmente per le case sparse e le piccole frazioni, che in montagna potrebbe comprendere anche più della metà della popolazione, mentre il compostaggio locale o di prossimità dell'art 37 fornisce un mezzo a km 0 per il compostaggio della raccolta dell'umido nei centri maggiori. Va notato che 80 tonnellate corrispondono a circa 1.000 abitanti.

Nei comuni con numero di abitanti maggiore nulla vieta di replicare in altro sito tale impiantistica fino ad esaurire il fabbisogno.

In Austria, dove è molto diffusa, la pratica del compostaggio di prossimità viene normalmente affidato ad aziende agricole locali.

Il compostaggio di comunità e quello locale possono essere anche diffusi, nei comuni di pianura nelle aree decentrate, ma anche in presenza di alte produzioni di rifiuti organici come mense, orti e ristoranti

Alla luce di quanto suesposto si chiede che:

1. venga promosso, nei comuni di montagna e nelle aree decentrate, il compostaggio di prossimità assieme a quello di comunità e al compostaggio domestico.
2. che tale pratica venga facilitata attraverso finanziamenti specifici.
3. venga promosso ovunque il compostaggio domestico, compreso il compostaggio domestico in appartamenti dotati di terrazzo
4. venga istituito un albo dei formatori e dei verificatori del compostaggio domestico
5. venga da subito reso obbligatorio la raccolta dell'umido per tutti i comuni, compresi i comuni di montagna, per tutti gli utenti che non utilizzano il compostaggio domestico o di comunità.



## 5 - CALCOLO DI RICICLAGGIO

La nuova direttiva comunitaria 2018/851, a differenza del Dgl nazionale 152 e della legge regionale 16/2015, non pone obiettivi di raccolta differenziata, ma solo obiettivi di riciclaggio. L'obiettivo di riciclaggio (art. 11) è stato innalzato portandolo successivamente al 55% , al 60% e al 65%. Naturalmente costituiscono obiettivi minimi che i singoli stati o regioni possono volontariamente superare.

Ma la stessa Direttiva (art 11bis) stabilisce anche come calcolare le rese di riciclaggio, indicando, a differenza del passato, un unico criterio di calcolo: la % di riciclaggio complessivo ed effettivo sul totale del rifiuto urbano prodotto, al netto di tutti gli scarti che a loro volta non siano oggetto di riciclaggio. Naturalmente vi sono anche obiettivi minimi di riciclaggio per singole frazioni di rifiuto ed in specifico per gli imballaggi.

Entro il 31 marzo 2019 saranno emanate le regole per il calcolo di riciclaggio che sta elaborando una commissione tecnica appositamente istituita, di cui fanno parte anche tecnici della Rete Europea Rifiuti Zero, ma la Direttiva chiede che comunque il metodo sia applicato anche in questo periodo transitorio (art 11bis comma 3).

Viene in questo modo a cadere il criterio di calcolo assunto dallo Stato Italiano e dal piano regionale dell'Emilia Romagna che prevedeva tale calcolo solo sul riciclato di alcune frazioni (di carta, plastica, metalli, vetro, legno, organico) sul totale delle quantità di queste frazioni presenti nei rifiuti. Poiché dal calcolo venivano escluse soprattutto le frazioni non oggetto di raccolta differenziata o di difficile riciclaggio, le rese risultavano decisamente superiori rispetto a quanto possano risultare col criterio unico ora adottato.

La legge regionale 16/2015 pone un obiettivo di riciclaggio al 2020 al 70%, senza specificare il metodo di calcolo, per cui ora occorre semplicemente modificare il metodo presente nel piano assumendo quello imposto dalla direttiva.

Occorre precisare che i comuni porta a porta con tariffa puntuale, avendo raggiunto nel 2017 l'84,10% medio di raccolta differenziata, ed essendo tutti, con una unica eccezione, sopra l'80%, hanno raggiunto praticamente tutti gli obiettivi di riciclaggio calcolato col nuovo metodo.

Col nuovo criterio di calcolo di riciclaggio indicato dalla direttiva diviene automatico, essendo speculare, il calcolo dei rifiuti che non sono inviati a riciclaggio, criterio cui ATERSIR dovrà attenersi per il calcolo del premio incentivante stabilito dall'art 4 della legge regionale 16/2015.

## **6 – IMPIANTISTICA DI SMALTIMENTO E SUOI FLUSSI**

Nel P.R.G.R. è indicato verso quali impianti di smaltimento (discariche, inceneritori, TMB) debbano essere inviati i rifiuti urbani da smaltire e i relativi quantitativi.

Da tali schemi di flusso si evince che notevoli quantità di rifiuti urbani residuali di alcune bacini abbiano come destinazione finale impianti di altri bacini, indipendentemente dall'impiantistica di smaltimento presente.

Di fatto oltre agli impianti individuati dal Piano per lo smaltimento di rifiuti urbani, nel territorio regionale ve ne sono altri che trattano normalmente rifiuti speciali e/o pericolosi.

A titolo esemplificativo nel bacino di Ravenna è presente un impianto per rifiuti urbani, speciali e pericolosi di potenzialità pari a 40.000 tonnellate, attualmente sotto procedura per ottenere un revamping e un potenziamento a 50.000 ton. Tale inceneritore finora ha smaltito rifiuti urbani sotto l'1%, per il resto rifiuti speciali e pericolosi provenienti da fuori regione per il 64%, dalla provincia di Ravenna per il 19% e dalle altre province della regione per il 17%. Il piano prevede che i rifiuti urbani del bacino di Ravenna vengano smaltiti fino a fine 2018 negli impianti TMB, discarica e incenerimento (55.000 ton) di rifiuti urbani presenti, per poi essere inviati negli anni successivi all'inceneritore di Forlì, con la contemporanea dismissione dell'inceneritore di Ravenna.

La Regione è tenuta a sviluppare un piano di gestione di rifiuti urbani, ma non è tenuta a sviluppare un piano per i rifiuti speciali che sono soggetti a libero mercato, per cui si ritiene che, per ottimizzare la gestione dei rifiuti urbani, seguendo il principio di prossimità, in qualsiasi autorizzazione per l'impiantistica di smaltimento di rifiuti, tale autorizzazione debba essere condizionata prioritariamente al trattamento dei rifiuti urbani.

Si ritiene che per i rifiuti urbani debba essere applicato il principio di prossimità nell'ambito territoriale di ogni bacino con l'utilizzo prioritario dell'impiantistica presente e funzionante, per cui debba essere data indicazione di utilizzo dell'inceneritore sottoposto a revamping e potenziamento fino alla sua saturazione o fino ad esaurimento dei rifiuti urbani e che qualsiasi autorizzazione sia assoggettata a tale criterio.

Si chiede che tale principio assunto nel piano e sia applicato a tutti i bacini.