



Stefano Sassone

## Riciclatori: opportunità e limiti della normativa EOW

Ancona, Venerdì 15 settembre 2023



Assemblea Generale Albo  
Gestori Ambientali - SESSIONE PUBBLICA



15 settembre 2023 \_ Ancona

Loggia dei Mercanti \_ Via della Loggia 34

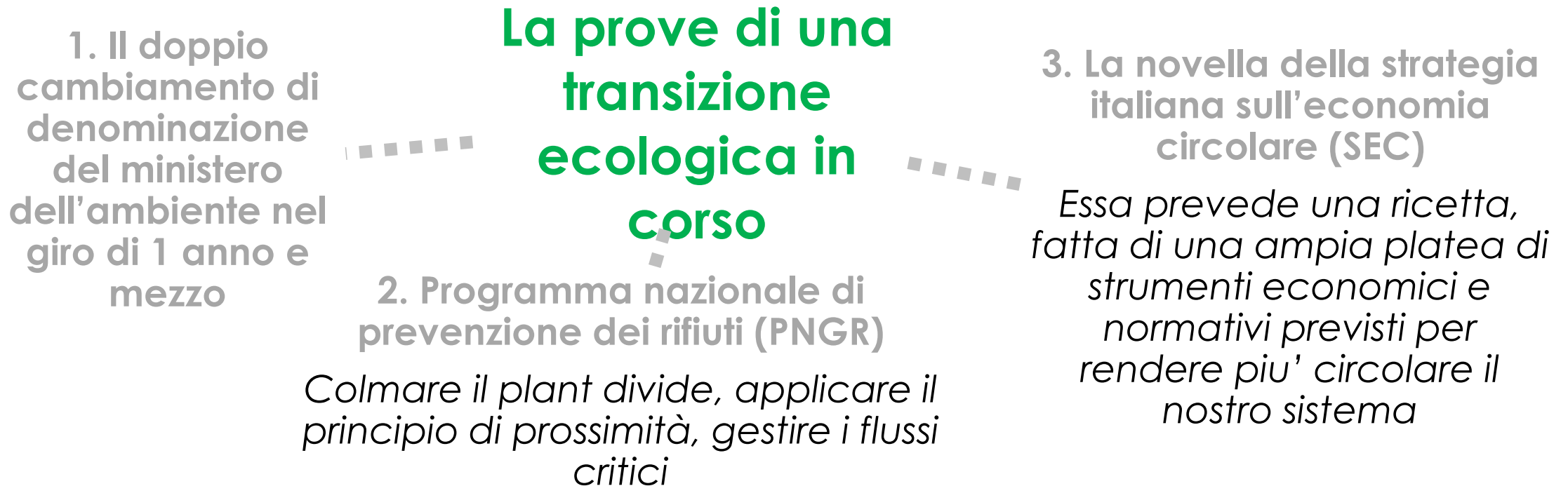
**ECONOMIA CIRCOLARE E DIGITALIZZAZIONE  
DEGLI ADEMPIMENTI AMBIENTALI: UN'OPPORTUNITÀ  
PER IL COMPARTO DELLE COSTRUZIONI**



# 1. EoW: stato dell'arte e criticità generali

Vi sono diverse «prove» di una transizione ecologica in corso...

Il nostro Paese ha avviato un percorso di profonda ristrutturazione del proprio sistema economico in senso tecnocentrico ambientale e verso la transizione ecologica. Vi sono alcune prove tangibili della direzione intrapresa.



# 1. EoW: stato dell'arte e criticità generali

.. E la strategia italiana sull'economia circolare ne costituisce uno strumento essenziale

Proprio la «**strategia italiana sull'economia circolare**» rappresenta il principale documento di **policy** utile a definire il **modello di economia circolare** che il nostro Paese dovrà attuare da qui ai **prossimi anni**, ed è stata **approvata**, in contemporanea con il **PNGR**, il **21 giugno del 2022**.

1. Programma nazionale di gestione dei rifiuti (PNGR)

**La strategia italiana sull'economia circolare (SEC) poggia su alcuni pilastri**

2. Piano nazionale di prevenzione dei rifiuti (PNPR)

3. Altri strumenti regolatori

Con riferimento a **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**, **Piano per la transizione ecologica**, **Piano d'azione della strategia italiana sulla Bioeconomia** e **Strategia Nazionale sulle plastiche**

# 1. EoW: stato dell'arte e criticità generali

La SEC prevede una ricetta composta da vari strumenti ....

**Diverse le misure previste** per realizzare un sistema realmente «**circolare**».

**Le misure  
previste dalla  
SEC  
prevedono la  
realizzazione  
di:**

Una nuova tracciabilità dei rifiuti (i.e.: RENTRI)

**Realizzare un nuovo sistema digitale di tracciabilità dei rifiuti (per sviluppare il mercato delle materie prime seconde, ed agevolare il controllo e la prevenzione di fenomeni di gestione illecita dei rifiuti)**

Nuovi strumenti di incentivazione e di fiscalità

Sviluppare **strumenti di incentivazione fiscale per supportare l'utilizzo di materiali derivanti dalle filiere del riciclo e operare una revisione del sistema di tassazione tale da rendere il riciclo più conveniente dello smaltimento in discarica**

Ampliamento della regolamentazione «End of Waste»

**Rafforzare gli strumenti normativi esistenti, ed in particolare la legislazione End of Waste, e consentire la loro applicazione a settori strategici, con riferimento, tra le **altre cose a quello delle costruzioni****

# 1. EoW: stato dell'arte e criticità generali

... Limitando l'osservazione all'EoW esistono, tuttavia difficoltà oggettive per tale disegno, attestate dalle evidenze empiriche

Tuttavia, questo disegno, limitandoci all'end of waste, e quindi al recupero dei rifiuti, **si scontra con le palesi ed oggettive complessità dell'iter amministrativo/istruttorio concernente soggetti coinvolti e tempi che questi si prendono per ultimare la fase di loro competenza. Alcuni numeri:**

6

Il numero di **Decreti end of waste pubblicati** tra il 2013 e il 2019 da quello sul CSS-C (DM Ambiente n.22 del 14.2.2013)

16

Il numero di **Decreti end of waste in lavorazione**

3

Il numero di **Decreti end of waste comunitari**

Ed in particolare:

1. CSS
2. Fresalto d'asfalto
3. PAP
4. PFU
5. Carta e cartone
6. Rifiuti inerti non pericolosi per lo Spazzamento stradale\*
7. Inerti da costruzione e demolizione

Ed particolare:

1. Rottami di vetro
2. Rottami di ferro
3. Rottami di rame

# 1. EoW: stato dell'arte e criticità generali

... tra le altre cose, ciò appare dovuto ai passaggi necessari per portare a termine l'iter istruttorio necessario alla produzione dei regolamenti

5

I **passaggi necessari** dall'istruttoria alla **pubblicazione del Regolamento in GURI**

1) MASE:

- a) Analisi per l'avvio del procedimento e inserimento di un flusso in elenco da parte del MASE
- b) Attività istruttoria confronto con operatori ed istituti
- c) Richiesta di parere formale ad ISPRA
- d) Invio della bozza di decreto all'Ufficio legislativo del MASE

2) Consiglio di Stato: valutazione: invio al Consiglio di Stato del testo

3) DAGL: espressione del parere del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

4) notifica alla CE e relativa valutazione

5) Valutazione Corte dei conti

## 2. EoW inerti: il passato

Perché si è reso necessario adottare una normativa coerente con l'evoluzione del mercato delle C&D?

L'esigenza di un EoW sugli inerti era legato **al ridotto perimetro oggettivo della disciplina previgente, rappresentata dal noto DM 5 Febbraio 1998.**

La **regolamentazione** **previgente (DM 5 Febbraio 1998)** comportava una **forte limitazione all'economia circolare degli inerti**



Infatti, con esso, il **recupero degli inerti da costruzione e demolizione** era **escluso per la produzione di aggregati, riciclati per usi strutturali**, ma **solo di rilevati e sottofondi stradali**



**Qual'è era la conseguenza di tale limitazione?**



**Escludendo la regolamentazione del recupero** degli inerti da costruzione e demolizione per usi strutturali, **comportava una mancata produzione di aggregati riciclati** da rifiuti da costruzione e demolizione **nel calcestruzzo pari a circa 15 milioni di tonnellate\***

*\*Fonte: Federbeton*

## 2. EoW inerti: il presente

Il nuovo eow inerti introduce molte opportunità ....

Pertanto si giunge, dopo varie proposte di Regolamento, **giungiamo al 27 Settembre 2022**. Abbiamo un **nuovo regolamento**, che chiarisce **molti aspetti dell'attività di riciclo del materiale in esame**, da considerare come **un'opportunità per gli Operatori**.

### Il DM n. 152/2022

Risponde ad uno degli obiettivi del PNRR

*Lo schema di Regolamento per la gestione dei rifiuti da costruzione e demolizione come End of Waste, trasmesso alla Commissione Europea, rappresenta uno strumento fondamentale nel processo di transizione verso l'economia circolare. Ne è riprova il suo inserimento tra le milestones, nell'ambito degli impegni afferenti il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza italiano*

Si tratta di un provvedimento atteso dagli operatori, ma soprattutto necessario

*Esso ha avuto una gestazione molto lunga e complessa ed era atteso da tutta la filiera del comparto costruzioni, ivi compreso quello dei recuperatori, nella convinzione che attraverso di esso si possa concorrere a dare nuova vita e nuove possibilità di utilizzo a questi rifiuti, favorendo al contempo la riduzione dell'uso di nuova materia vergine.*



## 2. EoW inerti: il presente

E chiarisce molti aspetti della disciplina del trattamento

Infatti, si **ritiene positiva la definizione di molteplici aspetti positivi riguardanti il processo di trattamento** che porta alla cessazione della qualità di rifiuti e l'ottenimento di un prodotto, come quelli sotto riportati.



## 2. EoW inerti: il passato

Tuttavia, sin dalle prime bozze di schema erano evidenti alcuni colli di bottiglia che avrebbero posto limiti ai «Recuperatori»...

Tuttavia, già dalle **bozze proposte dal MATTM**, prima dell'emanazione del DM n. 152 del 27 Settembre 2022, **proponevano ancora delle farraginosità**. Posto che nel **settembre 2019**, il **Consiglio di stato** aveva **bocciato la bozza proposta dal Ministero, ritenendo che gli stakeholders non erano stati adeguatamente consultati, diversi erano i limiti posti alle attività di recupero**.

### I colli di bottiglia proposti con le bozze precedenti l'emanazione del DM 152/2022

Era introdotto un riferimento superfluo all'«effettivo valore economico di mercato»

Si riferiva l'«**effettivo valore economico**» del materiale recuperato al criterio presente nel DM 5.2.98, relativo all'«**effettivo valore economico di scambio sul mercato**» ormai superato, da riferire al c.d. «**aggregato recuperato**».

Era richiesta una eccessiva conservazione – in termini di tempo – della copia della dichiarazione di conformità e dei campioni

Si richamava una **richiesta di conservazione, unitamente alla copia riguardante la dichiarazione di conformità, dei campioni rappresentativo del lotto per una durata di cinque anni, con criteri di custodia tali da garantire la non alterazione delle caratteristiche chimico-fisiche**.

## 2. EoW inerti: il passato

... e i colli di bottiglia riguardavano aspetti formali e sostanziali

### Valutazioni sul precedente schema di regolamento «eow inerti»

Si prevedeva una modifica dei requisiti di qualità dell'aggregato recuperato (all. 1, Lettera d.1) relativa ai controlli sull'aggregato recuperato

*Infatti i **parametri riportati dal vecchio testo** ("Parametri da ricercare e valori limite"), erano da riferire al solo utilizzo nei recuperi ambientali, nel caso di sito ad uso verde pubblico, privato e residenziale. Infatti l'aggregato riciclato, oggetto delle analisi di controllo, consiste in un "prodotto" e non rappresenta unicamente "suolo".*

Si richiedeva una modifica dei requisiti di qualità dell'aggregato recuperato, ed in particolare il Test di cessione sull'aggregato recuperato nell'eluato

*Il **livello dei parametri delle sostanze presenti**, ed in particolare dei "Solfati" e relativa **concentrazione**, da riscontrare in fase di esecuzione del test di cessione utile a valutare il rispetto dei criteri della vecchia bozza, era **eccessivamente sproporzionato rispetto ai livelli medi riscontrati dopo le attività di trattamento***

## 2. EoW inerti: il presente

Immediatamente dopo la pubblicazione emerge una mancata correlazione con il mercato: il Testo rilasciato ha presentato molti limiti....

Se il **Decreto** fissa alcuni elementi cardine, che risolvono parecchi dubbi degli Operatori, allo stesso tempo genera forti incertezze. A dirlo una fra le Autorità competenti al rilascio, il Consiglio di stato.

**Cosa  
richiede il  
Cds?**



1. Occorre una **valutazione piu' attentata** circa le **conseguenze delle prescrizioni**
2. Se il **tenore letterale è conservato**, si **potrebbero verificare "effetti di forte riduzione"** dei **quantitativi avviati a recupero**.
3. Serve "**proporzionalità**" tra **tutela ambientale** ed **economia circolare**,

Consapevole delle **limitazioni congenite**, il **MASE** ha **previsto un periodo di monitoraggio** per **correggere** le prescrizioni, pari a 6 mesi (*prolungato ad inizio anno di ulteriori 6*), al **termine del quale i riciclatori devono adeguare le attività al nuovo Decreto**

## 2. EoW inerti: il presente

Se le imprese del recupero dovessero rispettare queste prescrizioni, forti sarebbero le limitazioni all'attività

**Quali sono le conseguenze se il DM 152/2022 fosse conservato tal quale?**

Rischio blocco attività

*Per **gli impianti di riciclaggio che non effettueranno più il ritiro dei rifiuti inerti** vista **l'impossibilità di rispettare i limiti proposti***

Incremento dei rifiuti a smaltimento

*i rifiuti che non verranno presi negli impianti, **dovranno necessariamente essere smaltiti, contrariamente a quanto previsto dalla gerarchia della gestione dei rifiuti***

Rischio mancato conferimento

*in tale **ultimo scenario**, potrebbe **verificarsi che i rifiuti non potranno essere conferiti in discarica per inerti in quanto per esse vi sono limiti a volte più restrittivi rispetto a quelli per l'ingresso a impianto di recupero** (ad es. parametro solfati)*

### 3. EoW inerti: il futuro

Cosa occorre fare per trasformare i limiti in opportunità

Cosa si **attende per i riciclatori nel futuro?** A giudicare **dalla nuova proposta di modificazione dell'atto realizzata dal MASE e presentata nel Gennaio 2022**, si riducono **drasticamente i colli di bottiglia precedentemente riportati**. Molte, infatti, sono le **proposte formulate ed accolte dagli operatori, come le seguenti:**

1

Occorre, per gli aggregati riciclati, **prevedere differenti limiti in relazione alla destinazione d'uso dell'area dove vengono utilizzati gli aggregati stessi.**

2

Occorre una **diversa analisi per i parametri solfati e cloruri rispetto a quella indicata nel Regolamento** (v. tabella 3, Allegato 1)

3

Occorre **chiarire, a beneficio delle imprese e degli organi di controllo, il significato dell'espressione "Gli utilizzi al suolo non devono costituire potenziale fonte di contaminazione per suolo, sottosuolo e acque sotterranee"**.

### 3. EoW inerti: il futuro

Cosa occorre fare per trasformare i limiti in opportunità

Infine, **occorre fare in fretta.**

4

Infatti, a **riguardo del procedimento di modifica del D.M. 152/22** (di cui siamo stati resi partecipi sin da subito anche attraverso la partecipazione ai tavoli tecnici) che, da informazioni ricevute per le vie brevi, **il competente ufficio legislativo ministeriale non ha ancora provveduto all'invio della pubblicazione della Commissione Europea.**

**Il prossimo 4 novembre è prevista la fine del periodo di monitoraggio di cui all'art.7 dello stesso D.M., dopo di che rimangono 6 mesi per i singoli impianti per adeguarsi alla nuova norma (vedi nota 1).**

Pertanto, considerando la **lentezza con cui si muove la macchina legislativa**, corriamo il **rischio di dover adeguare le autorizzazioni con l'attuale formulazione del D.M., e di conseguenza prevediamo la chiusura degli impianti per l'impossibilità di produrre aggregati riciclati** che rientrano nei parametri indicati nell'attuale D.M. 152/22.



CONFINDUSTRIA  
CISAMBIENTE

Stefano Sassone

# **Riciclatori: opportunità e limiti della normativa EOW**

Mercoledì 21 settembre 2022

**Grazie per l'attenzione!**