



OSSERVAZIONI DI COMIECO SULLA PROPOSTA DI MODIFICA DELLA DIRETTIVA RIFIUTI (2008/98/Ce) E DELLA DIRETTIVA IMBALLAGGI (94/62/Ce)

Il settore cartario è un settore ad alta riciclabilità

Comieco, Consorzio Nazionale per il recupero e il riciclo degli imballaggi cellulosici rappresenta circa 3.300 aziende del comparto cartario e cartotecnico nazionale: da chi produce (cartiere e importatori di carte e cartoni per imballaggio) a chi trasforma (cartotecniche, fabbricanti, trasformatori ed importatori di imballaggi vuoti a base di fibre di cellulosa). Comieco opera nell'ambito del sistema Conai, in base all'Accordo Quadro Anci Conai e, nello specifico, dell'Allegato tecnico carta (Accordo Anci Comieco) che disciplina il ritiro e l'avvio al recupero e al riciclaggio della raccolta differenziata urbana di carta e cartone. Lo strumento attuativo dell'Accordo è rappresentato dalle convenzioni che il Consorzio stipula con i comuni (o i soggetti gestori del servizio appositamente a ciò delegati) che ne fanno richiesta. L'Accordo Anci/Conai, previsto dal legislatore (art. 224, comma 5, D.lgs. 152/2006), rappresenta la piattaforma giuridica, economica e tecnica sulla quale il mondo industriale facente capo al Conai e ai consorzi da una parte, e i comuni italiani rappresentati dall'Anci dall'altra, hanno regolato le proprie attività e costruito il sistema delle raccolte differenziate degli imballaggi e il loro avvio a recupero e riciclaggio. L'accordo è un esempio di concreta attuazione del principio europeo della responsabilità condivisa in materia ambientale, nella misura in cui esso disciplina compiti e responsabilità dell'attore pubblico e di quello privato.

Comieco esprime generale apprezzamento per lo sforzo della Commissione europea di conseguire – attraverso la proposta sulla *circular economy* presentata il 2 dicembre 2015 - l'obiettivo di mantenere il valore dei prodotti e dei materiali nell'economia il più a lungo possibile per ridurre l'eccessivo consumo di risorse primarie e minimizzare la produzione di rifiuti non riciclabili. Le imprese del settore cartario sono naturalmente vocate all'economia circolare: nel settore cartario le materie prime utilizzate provengono per il 55% da fibre secondarie. La carta è un biomateriale rinnovabile e riciclabile. Riciclare carta e cartone consente risparmi su materie prime che l'Italia non produce, crea indotto e limita il conferimento in discarica di risorse preziose. Grazie al settore cartario in 15 anni sono state riciclate circa 80 milioni di tonnellate di carta. Di queste, circa 24 milioni sono state raccolte e riciclate grazie a COMIECO e rappresentano veri e propri giacimenti urbani per il fabbisogno del comparto produttivo nazionale che, grazie allo sviluppo delle raccolte differenziate urbane, ha interrotto, già da oltre dieci anni, la propria dipendenza dall'estero per il reperimento delle materie prime necessarie alla produzione. Per quanto riguarda in particolare gli imballaggi, l'80% degli imballaggi cellulosici immessi al consumo oggi vengono avviati al riciclo, ben oltre l'obiettivo minimo previsto dalla normativa vigente (60%) e quello previsto al 2025 (75%).

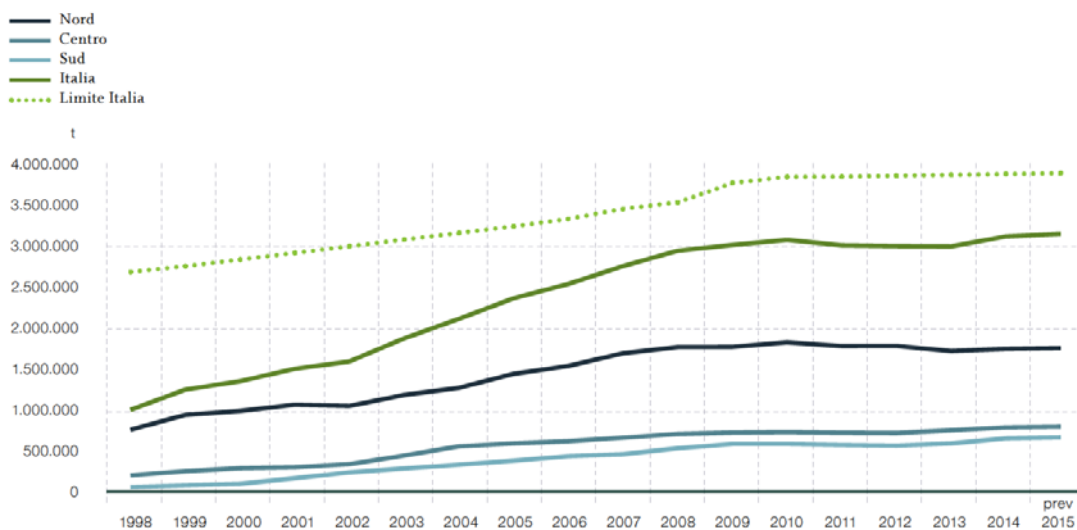
La raccolta differenziata urbana di carta e cartone ha superato nel 2014 i 3 milioni di tonnellate: 1,7 milioni di tonnellate al Nord, 0,80 al Centro, 0,6 al Sud. Dal 1998, anno di avvio del sistema delle



convenzioni, il volume di raccolta è triplicato passando da 1 milione di tonnellate del 1998 a oltre 3 milioni di t del 2014. Nel periodo 1998-2014 la quantità complessiva di carta e cartone riciclata e sottratta alla discarica è di circa 40 milioni di tonnellate. L'ammontare dei corrispettivi complessivamente erogati ai comuni è di circa 1 miliardo di euro. Attualmente il 70% dei comuni italiani ha deciso di aderire alla convenzione, con una copertura in termini di abitanti di circa l'83% a livello nazionale.

Il livello di raccolta di carta e cartone in termini di resa è disomogeneo nelle tre macroaree geografiche. Salvo poche eccezioni è vicino al massimo tecnico al Nord, mentre si stima possa crescere di oltre 1 milione di tonnellate al Centro e nel Sud. Il Sud in particolare ha raggiunto un livello di raccolta pari alla metà dei livelli del Centro e del Nord nonostante la forte crescita degli ultimi anni: dal 1998, anno di avvio del sistema Comieco, la raccolta al Sud è cresciuta di oltre 10 volte (con una crescita procapite che è passata da 2 a 30 kg/ab).

Raccolta differenziata comunale di carta e cartone. Andamento 1998-2014 e previsioni 2015.
(Fonte: Comieco)



End of Waste (art. 6 della proposta di direttiva 2008/98/Ce)

Riteniamo che i settori strategici per il riciclo, come il settore cartario, vadano presidiati proprio in funzione della loro naturale capacità di consentire la valorizzazione e l'impiego delle materie seconde attraverso norme in grado di agevolare l'utilizzo. E' il caso della disciplina relativa all'**End of Waste** che può rappresentare una ulteriore spinta al riciclo e all'utilizzo delle materie seconde a condizione che vengano definiti criteri di dettaglio identici per tutti i paesi della comunità e soprattutto si tenga conto che il riciclo finale è quello che avviene nel ciclo produttivo dando luogo a prodotti materiali o sostanze. Riteniamo che vada assolutamente scoraggiata l'introduzione di una disciplina "regionale" dell'End of Waste e favorire uniformità di condizioni e criteri per la circolazione e l'utilizzo delle materie seconde ai fini del riciclaggio.



Definizione di Riciclaggio finale

Condividiamo appieno l'introduzione della definizione di **riciclaggio finale** che chiarisce in maniera efficace che il processo di riciclaggio inizia quando non sono necessarie ulteriori operazioni di trattamento e i materiali di rifiuto entrano in un processo di produzione.

Responsabilità estesa del produttore

In merito alla **responsabilità estesa del produttore** riteniamo che qualsiasi forma di responsabilità gestionale e organizzativa debba sempre avere come riferimento il territorio nazionale per evitare che le attività si concentrino solo sulle aree più remunerative con penalizzazione delle aree "deboli". I sistemi gestionali attuativi del principio comunitario della responsabilità condivisa (si veda ad es., il sistema consortile di gestione degli imballaggi) funzionano solo se ispirati a logiche di servizio e non di rendita. Il sistema consortile di gestione degli imballaggi ha dimostrato di essere efficace proprio nella misura in cui, secondo una logica di servizio (e non di rendita!) garantisce ai comuni che ne fanno richiesta (quindi in maniera sussidiaria al mercato) il ritiro delle raccolte urbane su tutto il territorio nazionale : in carenza di una responsabilità a livello nazionale vi sarebbe minore raccolta e minore recupero, soprattutto delle frazioni meno remunerative e nelle aree più deboli, in quanto il mercato non sempre e non dappertutto garantisce il recupero e il riciclaggio. Da una logica di servizio tipica di un sistema operante a livello nazionale si passerebbe inevitabilmente ad una logica di rendita basata sulla competizione, a scapito delle aree più deboli perché più onerose o meno remunerative.

La proposta della commissione europea prevede inoltre che i produttori *"coprano l'intero costo della gestione dei rifiuti"*. Noi riteniamo che la responsabilità, anche economica, non debba essere posta interamente in capo ai produttori in quanto non governano tutte le fasi della filiera come ad es., la fase della raccolta o del trattamento, pertanto la responsabilità deve essere condivisa tra i diversi soggetti della catena. E in ogni caso i criteri di modulazione dei contributi finanziari sostenuti dai "producers" dovrebbero anche riflettere efficienti ed efficaci processi di fine vita, incluse anche le operazioni di selezione nella valutazione della riciclabilità.

Gli obiettivi di recupero e riciclaggio: verso sistemi di responsabilità per materiale

Gli ambiziosi target di riciclo previsti per i rifiuti urbani impongono di pensare a sistemi di **responsabilità non più limitati ai soli imballaggi ma a tutte le frazioni valorizzabili dei rifiuti urbani, quindi sistemi di responsabilità per materiali**. Nel caso della carta e del cartone, Comieco, sin dall'avvio delle convenzioni, si è reso volontariamente e d'intesa con Anci disponibile a ritirare anche la parte della raccolta non costituita dagli imballaggi (riviste, giornali, etc.). Si tratta delle c.d "frazioni merceologiche similari" (f.m.s.), che sono presenti in misura preponderante nel rifiuto



cellulosico proveniente dalle utenze domestiche. In termini di quantità si tratta di oltre 10 milioni di tonnellate che a partire dal 1998 trovano garanzia di ritiro e remunerazione in tutta Italia in aggiunta ai rifiuti di imballaggio previsti dagli obblighi di filiera.

Prevenzione

Sotto il profilo della migliore riciclabilità dei materiali, all'art. 9 va specificata la necessità di intervenire anche sulle sostanze che possono ostacolare il riciclo e che sono contenute in sostanze e materiali. Solo atitolo di esempio, nel caso della carta è fondamentale che la composizione degli inchiostri per stampa sia maggiormente funzionale al maggior riciclo richiesto a valle.

Commenti specifici alla proposta di modifica della Direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio del 02.12.2015 (COM 2015/596)

a) Definizioni: packaging waste

Tra le proposte di modifica delle definizioni, CONAI ritiene incoerente, rispetto alla definizione di "packaging", la modifica relativa al "packaging waste" che non esclude più in modo esplicito "i residui di produzione".

L'imballaggio è definito tale quando è destinato a contenere, proteggere, manipolare, consegnare e presentare merci, e solo come tale concorre alla determinazione dell'immesso al consumo degli imballaggi nonché al raggiungimento degli obiettivi di riciclo e recupero.

Pertanto, ferma la necessità di meglio definire cosa si intenda per "residui di produzione", questi non dovrebbero, essere considerati rifiuti di imballaggio qualora si riferiscano a ciò che non soddisfa le definizione stessa di imballaggio.

Proposte di emendamento al nuovo testo consolidato

eliminare "or packaging material"

'packaging waste' shall mean any packaging or packaging material covered by the definition of waste laid down in Article 3(1) of Directive 2008/98/EC, of the European Parliament and of the Council

b) Obiettivi di riciclo, preparazione per il riutilizzo degli imballaggi

Commenti specifici alla proposta di modifica della Direttiva 2008/98/CE sui rifiuti del 02.12.2015 (COM 2015/595)

a) Requisiti generali per gli schemi di responsabilità estesa del produttore

Dovrebbero essere stabiliti requisiti generali per gli schemi EPR al fine di meglio definire le condizioni minime di operatività, quindi ruoli e responsabilità di ciascun stakeholder sulla base di pari e trasparenti regole del gioco, più che al fine di armonizzare gli aspetti economici a livello europeo.



Riteniamo che, ai sensi del principio della “shared responsibility” vigente nella Direttiva imballaggi 94/62/CE e ai sensi delle disposizioni sulla “responsabilità della gestione dei rifiuti” (Art. 15 della Direttiva rifiuti 2008/98/CE), i “producers” non debbano coprire interamente i costi della gestione dei rifiuti di imballaggio per i prodotti che immettono sul mercato.

Gli Stati membri possono decidere, a norma dell’articolo sulla responsabilità estesa del produttore, che la responsabilità di provvedere alla gestione dei rifiuti sia sostenuta parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano condividere tale responsabilità.

Proposte di emendamento al nuovo testo consolidato

Articolo 8a:

- punto 2 secondo paragrafo, inserire “**responsibilities of**”

*Member States shall also take measures to create incentives for the **responsibilities of** waste holders to take part in the separate collection systems in place, notably through economic incentives or regulations, when appropriate*

- punto 3 a, inserire “**(the whole State)**”

*(a) has a clearly defined geographical **(the whole State)**, product and material coverage;*

- punto 4 a, eliminare “**entire**”, e “**including all the following**”, inserire **as follows e** al primo elenco “**where applicable**”

*a) cover the entire cost of waste management, for the products it puts on the Union market, including all the following **as follows**:*

– **where applicable**, costs of separate collection, sorting and treatment operations required to meet the waste management targets referred to in paragraph 1, second indent, taking into account the revenues from re-use or sales of secondary raw material from their products;

punto 4 b: inserire **(sorting included)**

- *(b) are modulated on the basis of the real end-of-life cost of individual products or groups of similar products, notably by taking into account their re-usability and recyclability **(sorting included)**.*