



*Alla 13^a COMMISSIONE PERMANENTE (Territorio,
ambiente, beni ambientali) del Senato*

Memoria del Consorzio Nazionale di raccolta e trattamento degli Oli e dei grassi vegetali ed animali Esausti (CONOE) per un contributo alla *Consultazione pubblica sull'economia circolare contenute delle proposte di direttiva che modificano talune direttive in materia di rifiuti* (pacchetto Economia circolare)

1. II CONOE

Il Consorzio nazionale di raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali ed animali esausti è stato istituito dall'art. 47 del D.lgs. 22/97 ("Decreto Ronchi"), attualmente è disciplinato dall'art. 233 D.lgs. 152/06 (cd "TUA") e retto dallo statuto determinato con DM 5 aprile 2004, al fine di razionalizzare ed organizzare la gestione degli oli e dei grassi vegetali e animali esausti. **Lo scopo del consorzio è di a) assicurare la raccolta ..., il trasporto, lo stoccaggio, il trattamento e il recupero degli oli e dei grassi vegetali e animali esausti; b) assicurare lo smaltimento di oli e grassi vegetali e animali esausti raccolti dei quali non sia possibile o conveniente la rigenerazione; c) promuovere lo svolgimento di indagini di mercato e di studi di settore al fine di migliorare, economicamente e tecnicamente, il ciclo di raccolta, trasporto, stoccaggio, trattamento e recupero degli oli e grassi vegetali e animali esausti..**

L'ATTIVITÀ DEL CONSORZIO: Al consorzio partecipano 10 Confederazioni e Associazioni Nazionali di Settore che rappresentano oltre 300.000 produttori di oli e grassi esausti del Settore Industriale – Artigianale e Commerciale; 310 Aziende di Raccolta; 47 Aziende di Recupero e Riciclo ed opera sotto la vigilanza ed in costante collaborazione con i Ministeri dell'Ambiente, dello Sviluppo Economico e delle Politiche Agricole. Il quantitativo annuale del rifiuto prodotto in Italia è valutato,



da più fonti, in 280.000,00 Ton./anno, ed il consorzio, nel 2015, ha raccolto e recuperato 62.000,00 Ton con un incremento del 14% rispetto al 2014.

IL RIFIUTO DI COMPETENZA DEL CONSORZIO (COD. CER. 200125) è da considerarsi dannoso per l'ambiente per i seguenti motivi:

- ✓ La pellicola di olio che si forma sulla superficie dell'acqua, è responsabile dei danni provocati all'ecosistema (moria di pesci e flora acquatica). L'olio sul terreno può penetrare fino al raggiungimento delle falde acquifere e rendere l'acqua non potabile. Una valutazione approssimativa per difetto del danno economico è intorno a €. 1.000.000,00 / anno.
- ✓ Nelle condutture fognarie contribuisce ad ostruire il normale deflusso del refluo causando, in occasione di improvvise ed abbondanti piogge esondazioni di vaste proporzioni. Tale situazione richiede la necessità di ripristino (in tempi molto brevi) della rete fognaria. Il costo stimabile è di €. 5.000.000,00 / anno.
- ✓ La depurazione delle acque, dove esistono i depuratori i disoleatori agiscono in modo parziale e per quantità grossolane, successivamente, l'utilizzo di enzimi completa il ciclo di eliminazione del grasso, ma il tutto per un costo di oltre €. 10.000.000,00 / anno.

LA RIGENERAZIONE (RECUPERO) DEL RIFIUTO. Le aziende specializzate nel recupero, dopo trattamento dell'olio vegetale e trasformazione in MPS, avviano il "nuovo" prodotto che sarà impiegato nella produzione di: Lubrificanti per macchine agricole; **Estere Metilico per biodiesel**; Glicerina per saponificazione; **Recupero Energetico (da solo o abbinato ad altri combustibili)**; Grassi per l'industria; Distaccanti per l'edilizia; Altri prodotti Industriali.

2. PREMESSA SUL "PACCHETTO ECONOMIA CIRCOLARE" - DALLA GREEN ECONOMY ALL'ECONOMIA CIRCOLARE

Dal 2008 si cominciò a parlare di economia verde (*green economy*) ovvero un modello di sviluppo economico che prende origine da un'analisi dove oltre ai benefici (aumento del PIL) di un certo regime di produzione si prende in considerazione anche l'impatto ambientale cioè i potenziali danni ambientali prodotti dall'intero ciclo di trasformazione delle materie prime e prodotti finiti fino ai possibili danni ambientali che produce la loro definitiva eliminazione o smaltimento.

Questo modello propone come soluzione misure economiche, legislative, tecnologiche e di educazione in grado di ridurre il consumo d'energia, di rifiuti, di risorse naturali e i danni ambientali



promuovendo al contempo un modello di sviluppo sostenibile attraverso l'aumento dell'efficienza energetica e di produzione che produca a sua volta una diminuzione della dipendenza dall'estero, l'abbattimento delle emissioni di gas serra, la riduzione dell'inquinamento, ed il riciclaggio/recupero dei materiali. Si tratta dunque di un modello fortemente ottimizzato dell'attuale economia di mercato, quindi un modello di sviluppo comunque lineare e verticale.

Più recentemente è stato introdotto il concetto di economia circolare ovvero un'economia pensata per potersi rigenerare da sola. L'economia circolare è dunque un sistema in cui tutte le attività, a partire dall'estrazione e dalla produzione, sono organizzate in modo che i rifiuti di qualcuno diventino risorse per qualcun'altro. Nell'economia lineare (quindi anche nella *green economy*), invece, terminato il consumo termina anche il ciclo del prodotto che diventa rifiuto, costringendo la catena economica a riprendere continuamente lo stesso schema: estrazione, produzione, consumo, smaltimento. Il modello di economia circolare si antepone a quello di economia lineare proponendo un modo nuovo di fare economia votato a risolvere, in parte, il problema dell'approvvigionamento di materie prime che, come è noto, non sono infinite, e dall'altro lato a limitare la produzione di rifiuti da parte del sistema industriale.

Riteniamo che la nuova spinta che arriva dall'Unione Europea con il pacchetto sull'economia circolare rappresenti un'occasione importantissima per riportare questo tema al centro del dibattito, non solo ambientale ma anche economico.

E' bene precisare che l'economia circolare non riguarda esclusivamente la gestione dei rifiuti e gli obiettivi di riciclo (che comunque ne rappresentano una parte importante), ma è un principio che deve svilupparsi in un'ottica di sistema, che coinvolga complessivamente tutta l'economia.

Pertanto, riteniamo che la definizione di un nuovo pacchetto comunitario debba rilanciare e rafforzare i principi generali e gli obiettivi ma, al contempo, debba essere in grado di garantire l'attuazione di strumenti concreti e correggere le barriere che ad oggi hanno rallentato i risultati.

Valutazioni sulla proposta di revisione alla Direttiva Quadro 2008/98/CE

Rispetto alle modifiche alla Direttiva Quadro, si ritiene utile rafforzare e valorizzare, anche tramite i considerando, alcuni principi generali ritenuti di fondamentale importanza; in particolare:

- Rispetto alla ridefinizione degli obiettivi: occorre evidenziare che non solo è importante porre nuovi e più ambiziosi obiettivi, ma al contempo è necessario migliorare e rafforzare le politiche e gli



strumenti per raggiungerli. A tal fine, sarebbe necessario meglio dettagliare e rendere più vincolanti i principi contenuti nel considerando 7); in particolare dovrebbe essere sancito un principio in base al quale le politiche fiscali degli Stati Membri orientino i modelli di produzione e consumo secondo gli obiettivi di tutela ambientale fissati dalla Direttiva.

- Occorre ribadire ulteriormente, e in termini vincolanti, la necessità di rispettare la gerarchia dei rifiuti. Infatti, sebbene i principi di prevenzione, riutilizzo, riciclo, elementi fondamentali di un'economia circolare, siano presenti nel Codice ambientale, a livello nazionale la gestione dei rifiuti non si è ancora orientata verso questo processo virtuoso.

Pur condividendo i contenuti del considerando 26), che pone in particolare l'attenzione sulle piccole imprese, andrebbe fissato in generale un obiettivo di semplificazione che deve guidare le norme sugli adempimenti ambientali alle imprese. Spesso politiche complesse e costose hanno ostacolato, e non perseguito, la corretta gestione dei rifiuti, a danno dell'ambiente.

Con riferimento all'articolato, si evidenziano le seguenti osservazioni e proposte:

- **Articolo 3 – definizione di rifiuto urbano**

La definizione di rifiuto urbano, sebbene sia migliorata rispetto a quella contenuta nella precedente proposta presentata nel 2014, dovrebbe essere ulteriormente chiarita.

Infatti, pur precisando, alla lettera b), che i rifiuti provenienti da altre fonti (non domestiche) possono essere rifiuti urbani laddove comparabili ai rifiuti domestici per natura, composizione e quantità, si lascia ancora troppo spazio ad un utilizzo improprio del principio di assimilazione di cui in Italia i Comuni hanno abusato in questi anni.

Occorre evitare che si continui con la pratica scorretta di includere nella privativa degli enti locali anche quei quantitativi di rifiuti "speciali" che oggi sono gestiti, con risultati soddisfacenti, dalle imprese private che operano su libero mercato.

Questa pratica non è coerente con i principi comunitari, in base ai quali i rifiuti prodotti dalle attività economiche devono essere gestiti secondo una gerarchia che dà priorità al riutilizzo, riciclo, recupero e solo in ultima ipotesi prevede il conferimento in discarica. La corretta attuazione di tale principio affida la responsabilità al produttore del rifiuto stesso, che deve poter optare per la gestione dei propri rifiuti al di fuori del servizio locale.



Si propone, pertanto, di modificare la definizione di cui alla lettera b) del comma 1bis) come segue:
“Possono considerarsi rifiuti urbani i rifiuti provenienti da altre fonti quali quelli del commercio al dettaglio e gli edifici adibiti a uffici e delle amministrazioni che sono simili, per natura, quantità e composizione, ai rifiuti domestici. Non rientrano nella categoria dei rifiuti urbani i rifiuti che si formano nelle aree produttive. Non rientrano in ogni caso nella privativa pubblica i rifiuti assimilati agli urbani prodotti da attività non domestiche.”

- **Articolo 4 – Gerarchia dei rifiuti**

Come accennato in premessa, il tema della gerarchia dei rifiuti è particolarmente importante perché sta alla base dei principi dell'economia circolare. In tal senso, è necessario rafforzarlo e individuare strumenti volti a garantirne in concreto la realizzazione.

In proposito, si valuta positivamente la previsione che gli Stati Membri adottino idonei strumenti economici al rispetto di tale principio. Come evidenziato nel considerando 7, sarebbe opportuno richiamare la leva fiscale come strumento concreto per raggiungere tale obiettivo.

Inoltre, dovrebbe essere previsto un monitoraggio periodico, più frequente e concreto rispetto a quanto previsto nell'ultimo paragrafo, dell'effettiva implementazione di tale previsione e del concreto rispetto della gerarchia.

- **Articolo 8 e 8a- responsabilità estesa del produttore**

Con riferimento al principio di responsabilità estesa del produttore, va chiarito che tale principio non deve coincidere con un potere di gestione del rifiuto da parte del produttore stesso del bene, tenuto conto che l'interesse di quest'ultimo confligge con gli obiettivi di gerarchia del rifiuto posti dall'UE.

A tal fine si propone di eliminare dal nuovo paragrafo il termine “operativi”, nonché di inserire alla fine l'inciso *“La responsabilità estesa del produttore deve essere coniugata anche con il principio di responsabilità condivisa di cui all'articolo 15 della Direttiva; al produttore del bene non può in ogni caso essere assegnato il compito della gestione dei prodotti a fine vita”*.

Anche in funzione di tali considerazioni, si valutano positivamente i requisiti inseriti al nuovo articolo 8a, che potrebbero consentire una migliore e più trasparente applicazione del regime di responsabilità estesa del produttore.

In aggiunta, si dovrebbe esplicitare la necessità che, nell'applicazione di tale principio, sia previsto un ruolo attivo di tutti i soggetti coinvolti nell'intera filiera di gestione dei rifiuti.



- **Articolo 9 – Prevenzione dei rifiuti**

L'articolo, sostanzialmente modificato, relativo alla prevenzione dei rifiuti, fissa dei principi importanti e condivisi. L'approccio risulta però piuttosto generico e poco concreto.

Occorre che la Direttiva indichi agli Stati Membri, oltre ai principi generali, anche misure operative e strumenti concreti volti a favorire un effettivo rispetto dei criteri di prevenzione nella produzione dei rifiuti.

In riferimento all'ultimo punto del comma 1, relativo ai rifiuti alimentari, si propone di aggiungere l'inciso: *"e promuoverne la raccolta attraverso apposite organizzazioni"*.

3. L'OPPORTUNITÀ DI "CHIUDERE IL CERCHIO": DA RIFIUTO A RISORSA

La proposta di nuova direttiva rifiuti [COM(2015) 595 final (Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti)] prevede espressamente la gestione dei *"«rifiuti organici» [ovvero i] rifiuti biodegradabili di giardini e parchi, rifiuti alimentari e di cucina prodotti da nuclei domestici, ristoranti, servizi di ristorazione e punti vendita al dettaglio;"* per i quali *"Gli Stati membri assicurano la raccolta differenziata"*.

Si tratta di rifiuti in buona parte (oli e grassi alimentari esausti) di competenza del CONOE. La previsione si coniuga perfettamente con quanto previsto dalla direttiva "biocarburanti" [DIRETTIVA (UE) 2015/1513 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 9 settembre 2015 che modifica la direttiva 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel, e la direttiva 2009/28/CE, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili], da recepire nel 2017, laddove si prevede che ***l'Olio da cucina usato*** è tra le ***Materie prime e carburanti il cui contributo per il conseguimento dell'obiettivo di cui all'articolo 3, paragrafo 4, primo comma, è considerato pari a due volte il loro contenuto energetico***. Pertanto l'attività di CONOE contribuirà contemporaneamente al raggiungimento degli obiettivi della prossima direttiva rifiuti (ancora da emanare e recepire), ma anche a quelli della direttiva biocarburanti (già in vigore e da recepire entro settembre 2017) con evidenti vantaggi per l'ambiente e l'economia e nel pieno rispetto dei principi di economia circolare.

4. LE CRITICITÀ

Il CONOE attualmente è privo del contributo ambientale ai carico dei produttori (confezionatori) di oli e grassi "nuovi" e, pertanto riesce ad assicurare la raccolta di meno di un quarto del rifiuto prodotto e solo laddove la raccolta sia conveniente per le imprese private. Si auspica pertanto



Consorzio nazionale di raccolta e trattamento
degli oli e dei grassi vegetali ed animali esausti

l'approvazione da parte del Senato della norma contenuta nel DDL "agricoltura" (art. 10 AS 1328-B) che prevede tale contributo (solo per gli oli ed i grassi destinati ad impiego professionale e dunque senza oneri per i cittadini) e che consentirebbe al CONOE (che opera senza scopo di lucro, in posizione sussidiaria rispetto al mercato ed garanzia degli interessi pubblici / generali) di (almeno) raddoppiare le quantità raccolte, intercettando, in parte, quei rifiuti per i quali, attualmente, non risulta economicamente conveniente la gestione (microraccolta e raccolta in aree geografiche svantaggiate), garantendo nel contempo i controlli sulla filiera, la tracciabilità del rifiuto e lo smaltimento della quota di rifiuti per cui non è possibile il recupero (a garanzia degli interessi pubblici di tutela dell'ambiente e della salute, che difficilmente potrebbero essere assicurati da una gestione meramente imprenditoriale e commerciale.).

Roma, 15 marzo 2016

P II CONOE

Il Presidente