

RIFIUTI, SVILUPPO SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE



1. Introduzione.....	2
2 Rifiuto-risorsa e principio delle 4R.	2
3. Una politica efficiente di gestione dei rifiuti.	4
4. Progettazione di prodotti sostenibili.	7
5. Conclusioni.	8

1. Introduzione.

In un'economia globale in grave difficoltà e caratterizzata dall'eccessivo consumo di risorse naturali esauribili, **il riciclo, il riutilizzo e la riduzione dei rifiuti** rappresentano un'enorme **opportunità di crescita economica sostenibile**.

Una **corretta gestione dei rifiuti**, oltre a contenere gli effetti negativi dell'attività umana sull'ambiente aumenta la disponibilità di nuove risorse ricavate da materiali riciclati: un circolo virtuoso i cui vantaggi non si limitano al **risparmio e al recupero di risorse** ma si traducono in **un concreto sviluppo economico ed occupazionale**.

Come noto, la produzione di rifiuti, in quanto strettamente correlata allo sviluppo demografico, economico e all'incremento dei consumi, è destinata ad un progressivo aumento. Occorre pertanto avviare un processo di riqualificazione dell'intera filiera di produzione e consumo improntato ad uno sviluppo sostenibile¹ e ad un'economia circolare², così da trasformare un problema da risolvere in una risorsa da impiegare a beneficio della collettività.

2 Rifiuto-risorsa e principio delle 4R.

La dizione "**rifiuto-risorsa**" costituisce il presupposto logico su cui qualsiasi strategia di gestione dei rifiuti sostenibile deve necessariamente basarsi. L'ossimoro affonda le proprie radici nella consapevolezza che il rifiuto altro non è che una risorsa da inserire in un processo di trasformazione che consenta di riutilizzare un determinato materiale all'interno di una nuova filiera di produzione e consumo.

Corollario di questo concetto, secondo il principio comunitario delle "**4 R**", *i.e.* "Riduco, Riuso, Riciclo, Recupero"³, un rifiuto si trasforma in risorsa attraverso quattro passaggi:

¹ Secondo la definizione proposta nel rapporto della Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo delle Nazioni Unite Brundtland "*Our Common Future*" pubblicato nel 1987, per "**Sviluppo Sostenibile**" si intende uno sviluppo in grado di assicurare «**il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di realizzare i propri**». COMMISSIONE MONDIALE PER L'AMBIENTE E LO SVILUPPO, *Il futuro di tutti noi*, Bompiani, Milano 1988.

² L'economia circolare è un modello di produzione e consumo che implica **condivisione, prestito, riutilizzo, riparazione, ricondizionamento e riciclo dei materiali** e prodotti esistenti il più a lungo possibile. I rifiuti e l'uso delle risorse sono ridotti al minimo e quando un prodotto raggiunge la fine del suo ciclo di vita, viene riutilizzato per creare ulteriore valore. Ciò può portare importanti benefici economici, contribuendo all'innovazione, alla crescita e alla creazione di posti di lavoro.

³ Il Principio delle 4 R è stato introdotto dalla Direttiva Quadro sui Rifiuti 2008/98/EC che ha previsto, *inter alia*, un quadro giuridico per un trattamento armonizzato dei rifiuti nell'Unione Europea, con l'obiettivo di proteggere

1. **Riduzione:** limitando a monte la creazione di nuovi rifiuti (eliminando o riducendo gli imballaggi dei prodotti, sostituendo alle borse di plastica i sacchetti di juta riutilizzabili, utilizzando pile ricaricabili al posto delle pile usa e getta ecc.);
2. **Riuso:** destinando i prodotti non più utilizzati ma ancora funzionanti verso nuovi consumatori attraverso appositi *marketplace*;
3. **Riciclo:** convertendo i rifiuti in materia prima per la creazione di nuovi prodotti attraverso la raccolta differenziata e i successivi processi di lavorazione;
4. **Recupero** di altro tipo: processi di termovalorizzazione dei rifiuti per la produzione di energia.

In questo modo, è possibile garantire una gestione “circolare” del rifiuto tale da ridurre in maniera significativa il ricorso allo smaltimento di diverse frazioni merceologiche, quali il vetro, la carta, i metalli e la plastica, destinando i rifiuti non differenziabili ad impieghi alternativi.

Sul versante nazionale, alcune importanti misure di sostegno all’economia circolare sono state introdotte lo scorso anno dal legislatore italiano⁴, fra cui occorre segnalare:

1. un contributo economico di 40 milioni di Euro a fondo perduto per gli anni 2020-2021 per la sperimentazione dei "**green corner**" per la vendita dei prodotti sfusi o alla spina nei negozi;
2. l’istituzione di un programma sperimentale con una dotazione di 27 milioni di Euro per il periodo 2019-2024 a disposizione dei comuni e degli esercizi commerciali della grande distribuzione che intendano dotarsi di macchinette cosiddette "**mangia-plastica**" presso cui ogni cittadino potrà depositare bottiglie di plastica in cambio di un bonus;
3. campagne di informazione, **formazione e sensibilizzazione** sulle questioni ambientali nelle **scuole**;

l’ambiente e la salute umana, sottolineando l’importanza di adeguate tecniche di gestione, riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti, volte a ridurre le pressioni sulle risorse e a migliorare il loro impiego.

⁴ Il legislatore italiano ha introdotto con il Decreto Legge n. 34 del 30 aprile 2019 e la Legge 12 dicembre 2019, n.141 agevolazioni a sostegno di progetti di ricerca e sviluppo per la riconversione dei processi produttivi nell’ambito dell’economia circolare.

4. **crediti di imposta** alle imprese che **riutilizzano gli imballaggi usati o che differenziano** gli stessi al fine di avviarli al riciclo nonché buoni sperimentali ai consumatori per la restituzione degli imballaggi;
5. contributi pari al 25% del costo di acquisto di semilavorati e prodotti finiti derivanti almeno per il 75% della loro composizione dal riciclaggio di rifiuti e rottami e dal compost di qualità derivante dal trattamento della frazione organica differenziata dei rifiuti.

Tuttavia, affinché il meccanismo funzioni, è innanzitutto necessario che il consumatore venga correttamente informato e sensibilizzato rispetto agli innumerevoli vantaggi economici che uno sviluppo sostenibile è in grado di produrre sulla collettività. Inoltre, occorre adottare una serie di misure economiche volte ad attuare ed incentivare il ricorso ai numerosi strumenti introdotti dalla normativa comunitaria e nazionale che, seppur ammirevoli nei propositi, spesso difettano di protocolli applicativi chiari, riducendosi a mere manifestazioni di intenti.

3. Una politica efficiente di gestione dei rifiuti.

L'informazione e la formazione sono elementi fondamentali per poter comprendere la funzione economica e sociale dell'economia circolare. Occorre dunque fornire ai consumatori informazioni attendibili e pertinenti sui prodotti presso il punto vendita, anche in merito al tempo e alle modalità di conservazione, nonché all'eventuale disponibilità di servizi di riparazione e/o di pezzi di ricambio.

Preme infatti ricordare le diverse *"unfair business practices"* che negli ultimi anni si sono diffuse nell'ambito dello sviluppo sostenibile. Fra le principali, il cosiddetto ecologismo di facciata o *greenwashing*: operazioni pubblicitarie o di propaganda che spacciano prodotti come verdi ed ecologici ma che in realtà non producono alcun beneficio sull'ambiente⁵. Per contrastare questi fenomeni, è indispensabile rafforzare la tutela del consumatore stabilendo requisiti minimi per i marchi/loghi di sostenibilità sulla scia dell'Ecolabel europeo⁶.

⁵ Tali strategie di comunicazione ingannevoli vengono utilizzate da alcune imprese, organizzazioni o istituzioni politiche per comunicare ai propri *stakeholders* un'immagine di sé positiva e sostenibile sotto il profilo dell'impatto ambientale, allo scopo di ottenere un ritorno di immagine sostenibile ed ingannare e distogliere l'attenzione dagli effetti negativi per l'ambiente dovuti alle proprie attività o ai propri prodotti.

⁶ Marchi/loghi sostenibili o di tutela ambiente sono quei segni distintivi da apporre in etichetta sui prodotti che attestano l'impronta di carbonio utilizzata nella produzione di quel bene. Un esempio di tali segni distintivi è l'"Ecolabel UE", marchio di qualità ecologica dell'Unione Europea che contraddistingue prodotti e servizi che pur garantendo elevati standard prestazionali sono caratterizzati da un ridotto impatto ambientale durante l'intero ciclo di vita. L'Ecolabel è

A riprova di quanto risulti ormai improrogabile l'esigenza di implementare un nuovo modello di consumo, il Piano d'azione della Commissione Europea per l'economia circolare, varato lo scorso marzo, sancisce un vero e proprio "**diritto alla riparazione**"⁷ per i cittadini dell'Unione Europea, al quale corrisponde il dovere dei produttori di realizzare apparecchi elettronici, quali telefoni, *tablet* e *computer* portatili che rispettino specifici criteri di progettazione e montaggio nonché di distribuire parti di ricambio e istruzione affinché lo stesso utente sia messo nella condizione di poter provvedere autonomamente alla riparazione del prodotto⁸.

Oltre alla normativa applicabile, altro problema ostativo alla **diffusione del riciclo** afferisce ai relativi costi di gestione, nettamente più elevati rispetto ad altre opzioni di trattamento (si pensi al trattamento in discarica). Per queste ragioni, da tempi ormai immemori si auspicano meccanismi di imposizione fiscale volti a rendere più conveniente il riciclo rispetto allo sversamento in discarica.

Tuttavia, l'effetto della tassazione sulle discariche deve essere valutato tenendo conto delle variazioni dei costi delle operazioni alternative di trattamento dei rifiuti. Un'introduzione non coordinata di tasse sulle discariche potrebbe creare distorsioni nel caso in cui venissero adottate misure differenti tra paese e paese. In tal caso, il rischio sarebbe quello di dirottare i rifiuti nel paese che gode della tassazione più agevolata. Di sicuro, un'armonizzazione della normativa fiscale ed europea sotto questo profilo non potrebbe che giovare all'intero sistema.

Inoltre, occorre **responsabilizzare il produttore** nella progettazione dei prodotti attraverso l'incorporazione del costo del riciclo nei costi di produzione oppure prescrivendo caratteristiche progettuali particolari dei prodotti che ne promuovano la riciclabilità o la riduzione dei rifiuti⁹.

stato istituito nel 1992 dal Regolamento (CEE) n. 880/1992 ed è oggi disciplinato dal Regolamento (CE) n. 66/2010 come modificato dal Regolamento (EU) n. 782/2013. E' in vigore nei 28 Paesi dell'Unione Europea e nei Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo – SEE (Norvegia, Islanda, Liechtenstein). Ecolabel UE è il marchio di qualità ecologica dell'Unione Europea che contraddistingue prodotti e servizi che pur garantendo elevati standard prestazionali sono caratterizzati da un ridotto impatto ambientale durante l'intero ciclo di vita.

⁷ Per un maggior approfondimento della tematica è possibile consultare il seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new_circular_economy_action_plan.pdf

⁸ La disciplina ha come ulteriore obiettivo quello di contrastare la pratica scorretta nella cosiddetta **obsolescenza prematura o programmatica** che consiste nella realizzazione di prodotti utilizzando dei materiali di qualità inferiore o componenti facilmente deteriorabili. L'obsolescenza programmatica è una strategia volta a definire il ciclo vitale di un prodotto in modo da limitarne la durata a un periodo prefissato. Tali tecniche non solo creano un danno diretto ai consumatori ma pregiudicano altresì l'ambientale, generando nuovi rifiuti.

⁹ Si veda il paragrafo successivo "Progettazione di prodotti sostenibili".

In tal senso, uno strumento economico efficace consiste nei c.d. “**certificati negoziabili**”: permessi ambientali scambiabili che le imprese possono commerciare tra loro in base alle esigenze. Tali certificati emessi da un ente pubblico consentono a chi li acquista un ammontare predeterminato di emissioni inquinanti. Poiché l’ammontare complessivo dell’inquinamento, dato dalla somma dei permessi negoziabili, viene prefissato dall’ente pubblico in funzione della sostenibilità di ciascuna realtà ambientale e viene ridotto progressivamente con il passare del tempo così che il prezzo dei permessi negoziabili aumenti rendendo più oneroso per le imprese inquinare e dunque più conveniente investire in tecnologie pulite. Mettendo in concorrenza le varie organizzazioni e gli altri soggetti coinvolti nella catena del riciclo, i certificati consentono di incentivare la raccolta differenziata e il riciclo di maggiori quantità di rifiuti a costi inferiori.

Le maggiori criticità di questo meccanismo derivano dalla difficoltà per l’ente pubblico di determinare con precisione l’ammontare complessivo dei permessi da negoziare da immettere sul mercato nonché la mancanza di specifici meccanismi di monitoraggio, controllo e sorveglianza.

Un’altra strategia percorribile per incentivare la raccolta differenziata e, in misura minore, la prevenzione quantitativa dei rifiuti, prevede l’introduzione di sistemi di tariffazione **PAYT** (“**paghi quanto butti**” o di **tariffazione puntuale**), applicabili principalmente ai rifiuti domestici e simili (ad esempio rifiuti di negozi e piccole imprese). Questi sistemi, sempre più diffusi nei paesi membri dell’Unione Europea, prevedono l’imposizione di tariffe che aumentano progressivamente in base al volume o al peso dei rifiuti prodotti. Per essere efficaci, ai sistemi PAYT devono accompagnarsi programmi di raccolta differenziata dei materiali riciclabili supportati da benefici fiscali per coloro che partecipano a tali programmi o comunque incentivi per i consumatori basati su sistemi di valutazione (ad esempio sistemi a eco-punti).

Infine, rimedio tanto datato quanto efficace sia per ridurre che per riutilizzare i rifiuti è il cosiddetto “**vuoto a rendere**”, procedura secondo la quale, una volta svuotato un contenitore dal consumatore, questo dev’essere reso al fornitore, così da poter essere riutilizzato. Chi acquista il prodotto in “vuoto a rendere” paga infatti una cauzione che viene poi resa al momento della restituzione.

Questo meccanismo diminuisce considerevolmente la produzione dei rifiuti, grazie ad un semplice processo di pulizia del contenitore che può essere riutilizzato senza che i materiali di cui è composto subiscano trasformazioni. Inoltre, si ottiene un risparmio di energia che verrebbe altrimenti consumata per produrre nuove bottiglie. Da ultimo, in prospettiva, la riduzione delle

tasse ambientali sui produttori aderenti a questa iniziativa consentirebbe quantomeno di calmierare l'aumento dei prezzi delle bevande.

4. Progettazione di prodotti sostenibili.

Fino all'80% dell'impatto ambientale dei prodotti è determinato nella fase di progettazione in quanto si basa su un modello lineare di "take-make-use-dispose". Da ciò deriva che i prodotti, oltre a subire un rapido processo di deterioramento¹⁰, non possono essere riutilizzati, riparati o riciclati. Di fatto, a livello europeo, non esiste un insieme esaustivo di prescrizioni per garantire che tutti i prodotti immessi sul mercato diventino via via più sostenibili e soddisfino i criteri dell'economia circolare. A tal fine, il nuovo **Piano d'Azione della Commissione Europea per l'Economia Circolare**, ha stilato una lista di obiettivi che i paesi membri si impegneranno a realizzare nel prossimo decennio, fra cui¹¹:

- 7 il miglioramento della durabilità, della riutilizzabilità, della possibilità di *upgrading* e della riparabilità dei prodotti, divieto di presenza di sostanze chimiche pericolose nei prodotti e l'aumento della loro efficienza sotto il profilo energetico e delle risorse;
- 7 l'aumento del contenuto riciclato nei prodotti, garantendone al tempo stesso le prestazioni e la sicurezza;
- 7 la possibilità di ri-fabbricazione e di riciclaggio di elevata qualità;
- 7 la riduzione dell'impatto ambientale e di emissioni di carbonio dei rifiuti;
- 7 la limitazione dei prodotti monouso e la lotta contro l'obsolescenza prematura;
- 7 l'introduzione del divieto di distruggere i beni durevoli non venduti;
- 7 la promozione del modello "**prodotto come servizio**" o di altri modelli in cui i produttori mantengono la proprietà del prodotto o la responsabilità delle sue prestazioni per l'intero ciclo di vita;
- 7 la mobilitazione del potenziale di digitalizzazione delle informazioni relative ai prodotti, ivi comprese soluzioni come i passaporti, le etichettature e le filigrane digitali;

¹⁰ Si pensi all'**obsolescenza prematura o programmatica** dei prodotti. Cfr. nota 8.

¹¹La Commissione Europea ha adottato a marzo 2020 un nuovo Piano d'Azione per l'Economia Circolare all'interno dell'*European Green Deal*. Per maggiori informazioni si veda: https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new_circular_economy_action_plan.pdf.

- 7 un sistema di ricompense destinate ai prodotti in base alle loro diverse prestazioni in termini di sostenibilità, anche associando i livelli elevati di prestazione all'ottenimento di incentivi.

5. Conclusioni.

Le scelte relative all'uso delle risorse e alla gestione dei rifiuti dipendono in gran parte dagli oneri che derivano dalle diverse opzioni di trattamento dei rifiuti (collocazione in discarica, incenerimento, gassificazione, riciclo dei materiali, ecc.). Fino a quando l'economia reale navigherà in direzione opposta rispetto agli obiettivi di politica ambientale, si finirà di fatto per incentivare comportamenti fraudolenti volti ad aggirare i divieti imposti dalla legislazione con ulteriore aggravio per il sistema economico. Il riciclo non deve essere percepito come un costo da sopportare ma piuttosto come un vantaggio economico da perseguire. Per realizzare una gestione sostenibile dei rifiuti occorre incrementare la capacità dei produttori di investire in innovazione e tecnologia con maggiore valorizzazione e minore consumo delle risorse, implementando servizi che favoriscano un'economia circolare e il reimpiego dei rifiuti nella catena di valore della produzione. È indubbio che la transizione all'economia circolare non potrà mai realizzarsi senza uno sforzo sinergico da parte di produttori, consumatori e istituzioni volto alla riqualificazione e all'efficientamento di tutti i livelli della filiera produttiva e di consumo.