



***Contributo sul Collegato Ambientale del Gruppo di Lavoro 2
“Sviluppo dell'ecoefficienza, della rinnovabilità dei materiali e del riciclo dei rifiuti”***



**Disposizioni in materia ambientale
per promuovere misure di green economy
e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali
(collegato alla legge di stabilità 2014)"
(Atto Camera 2093)**

Articolo 14 del Ddl

Con il cosiddetto collegato alla legge di stabilità 2014 per la prima volta viene proposta dal Governo italiano l'introduzione di una forma di finanziamento stabile mirato a sostenere finanziariamente il riciclaggio dei materiali presenti nei rifiuti.

Il modello suggerito dal Governo consiste in:

- una riduzione pari all'80% della cosiddetta ecotassa per i comuni che raggiungano gli obiettivi di raccolta differenziata, anche antecedentemente alla scadenza stabilita;
- un incremento della stessa tassa nei confronti dei comuni che non abbiano raggiunto gli obiettivi di raccolta differenziata per tutto il periodo di mancato raggiungimento;
- la destinazione di tale incremento, che varia da un minimo del 10 ad un massimo del 30%, ad alimentazione di un fondo regionale a sostegno del riciclaggio.

Recentemente questa proposta è stata emendata ed è stato previsto un modello premiale in caso di superamento degli obiettivi di raccolta differenziata articolato secondo il seguente schema.

<i>Superamento del livello di Rd rispetto alla normativa statale</i>	<i>Riduzione del tributo</i>
da 0,01 per cento fino alla percentuale inferiore al 10 per cento	30 per cento
10 per cento	40 per cento
15 per cento	50 per cento
20 per cento	60 per cento
25 per cento	70 per cento

È stato, inoltre, eliminato l'incremento dell'ecotassa e viene previsto che al finanziamento degli incentivi all'acquisto di prodotti e materiali riciclati concorre l'addizionale prevista al comma 3, dell'art. 205, del d. lgs n. 152/06.

Queste modifiche hanno di fatto vanificato la – seppur scarsamente efficace – disposizione avanzata dal Governo in sede di presentazione del disegno di legge.

I punti deboli della nuova norma sono dati dall'incertezza sull'esazione di questa addizionale, dall'impossibilità di stimare l'ammontare dell'introito dell'addizionale, dalla non corrispondenza territoriale tra l'ente esattore dell'imposta e quello dove occorre sostenere lo sviluppo dell'attività di riciclo dei rifiuti



Infatti, si rileva una difficoltà di gestione del prelievo dell'addizionale. Infatti, il meccanismo dell'addizionale scatta per mancato raggiungimento degli obiettivi di RD. Tuttavia, come è noto, il prelievo dell'ecotassa viene operato dal gestore della discarica, che non sarà in grado di valutare se e in che misura questi obiettivi verranno conseguiti.

Per cercare di far fronte a questo problema, gli emendamenti approvati al Camera dispongono un articolato modello di contabilizzazione della RD che passa attraverso il sistema informatizzato del Catasto e una validazione dei dati da parte dell'ISPRA. Tuttavia, anche tale meccanismo non riesce a risolvere il problema.

Infatti, tranne il caso in cui non vi sia un invio diretto dal gestore della raccolta dei RSU alla discarica, ordinariamente i rifiuti urbani indifferenziati passano attraverso impianti intermedi, all'interno dei quali confluiscono anche rifiuti di altri comuni. Ovviamente la situazione si complica ulteriormente con il crescere dei passaggi intermedi (come ad esempio nel caso delle ceneri da incenerimento), oppure nel caso degli scarti che derivano dal trattamento dei rifiuti raccolti separatamente.

In questi casi, il gestore della discarica non sarà in grado di definire la percentuale dei rifiuti che arrivano dai comuni al fine di poter verificare il raggiungimento/superamento degli obiettivi di raccolta differenziata. E il monitoraggio dell'ISPRA non riesce a superare questi ostacoli.

La situazione si complica ulteriormente laddove si incorra nella pratica dell'invio dei rifiuti in altri paesi o altre regioni. Nel caso di invio dei rifiuti in discariche presenti in altre regioni la riscossione del tributo sarà a beneficio della regione di destinazione dei rifiuti e non di partenza. Quindi, si verrebbe ad alimentare un fondo di cui non beneficerebbero gli operatori del riciclo presenti nella regione di provenienza. Penalizzando così le aree del Paese dove il mercato del riciclaggio dei rifiuti è meno evoluto.

Va da sé inoltre che, in caso di spedizioni di rifiuti all'estero per lo smaltimento, lo strumento individuato è del tutto inapplicabile e si rivela quindi inefficace rispetto all'obiettivo che si propone, ovvero incrementare la raccolta differenziata e l'avvio a riciclaggio sul territorio nazionale.

Ad indebolire ulteriormente la portata della disposizione concorre anche il sistema premiale che riduce l'ammontare dell'ecotassa. Infatti, il parametro utilizzato per la sua attivazione è dato dal mancato raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata. Un parametro meramente quantitativo, ma non qualitativo. Una raccolta differenziata di scarsa qualità produce grandi quantità di rifiuti da smaltire. Quindi, un aumento della raccolta differenziata non assicura automaticamente un'equivalente riduzione del conferimento in discarica.

Questo fenomeno potrebbe essere incoraggiato dal fatto che già oggi alcune regioni adottano una riduzione dell'ecotassa, nel caso in cui si tratti di rifiuti da smaltire provenienti da raccolta differenziata. Pertanto, prendendo ad esempio la Calabria e la Sicilia, che l'hanno fissata a €. 5 ton per i rifiuti da raccolta differenziata una riduzione al 20%, porterebbe l'ecotassa a un solo €. 1 ton. Un valore irrisorio, che aggiunto al basso costo della discarica, non stimolerebbe necessariamente una raccolta differenziata di qualità.



Questi rilievi rendono incerta non solo l'esazione della tassa, ma anche la possibilità di prevedere l'ammontare del gettito. La conseguenza di ciò porta all'impossibilità di definire le risorse economiche destinate ai programmi di sostegno finanziario alle attività di riciclo dei rifiuti.

Rapporto tra ecotassa e riciclaggio.

Studi condotti per conto della Commissione Europea provano che una tassazione sullo smaltimento in discarica è in grado di muovere il mercato verso le attività di riciclo o recupero solo se supera il valore di €. 40 ton e se viene accompagnata da altre misure come la tariffazione puntuale. In altri termini, una svolta a favore di soluzioni tecniche diverse dallo smaltimento si realizza solo quando il costo della discarica cessa di essere competitivo e vengono premiati comportamenti virtuosi dei consumatori/utenti.

L'ecotassa può divenire un dissuasore solo se riesce in questo intento. Al contrario, qualsiasi agevolazione che riduca il prezzo della discarica – anche se solo riguardo ai rifiuti oggetto di raccolta separata – non permette di ottenere tali risultati.

L'equivoco di fondo si basa sul fatto che si continua a considerare la raccolta differenziata come un obiettivo, mentre è solamente uno strumento. Questa, peraltro, costituisce solo un parametro quantitativo e quindi non è di per sé in grado di fornire affidabili riferimenti riguardo al riciclaggio. Se al posto della raccolta differenziata venisse applicato come indice quello dell'effettivo riciclaggio, la variazione sull'ecotassa avrebbe maggiori possibilità di agire come leva.

Occorre, invero, agire sul vero nucleo del problema: ossia del basso costo della discarica. L'ecotassa vigente in Italia è tra le più basse d'Europa e oscilla tra un valore minimo di €. 5 ton a €. 25,82 ton, che con l'addizionale prevista al comma 3, dell'art. 205, del d. lgs n. 152/06 arriva a circa €. 31. In molte regioni l'aliquota massima viene applicata solo per il conferimento del rifiuto indifferenziato, prevedendo il valore minimo nel caso di scarti derivanti da raccolta differenziata.

Nel caso in cui non si volesse o non si potesse alzare l'ammontare dell'ecotassa, una soluzione alternativa è data dal vincolo di spesa della medesima. Oggi, solo il 20% delle entrate (al netto di un 10% sull'entrata complessiva destinato alle province) è destinato a sostenere spese a tutela dell'ambiente. Sul restante, invece, le regioni hanno libertà di destinazione delle spese. Disporre, quindi, di una quota fissa determinata sull'intero introito dell'ecotassa da destinare a sostegno delle attività di riciclaggio consentirebbe di assicurare un finanziamento certo, costante e preventivabile.

La certezza dell'entrata consente di potere programmare il finanziamento di programmi per il riciclo. Se l'ecotassa deve diventare – in tutto o in parte – un tributo destinato a finanziare il riciclo dei rifiuti, è necessario assicurare un'entrata affidabile relativamente al suo ammontare. Questa caratteristica consentirebbe di poter progettare ed attuare programmi pluriennali di sostegno al riciclo, stabilendo obiettivi e sistemi di monitoraggio. Un'entrata aleatoria o comunque soggetta a oscillazioni, anche nel breve periodo, non consentirebbe di programmare la spesa e si correrebbe il rischio di procedere a finanziamenti a pioggia con alto rischio di dispersione delle risorse.



Alcune proposte.

Una riforma che preveda che la soglia del 20% venga aumentata al 30% e che tale aumento venga destinato al finanziamento di programmi a sostegno delle attività di riciclaggio, avrebbe i seguenti effetti.

Operando una simulazione rispetto ai valori del 2011, quando il 42% dei rifiuti urbani e l'8% dei rifiuti speciali, pericolosi e non, è stato smaltito in discarica e tenendo conto che la produzione dei primi è stata pari a circa 31 milioni di tonnellate, mentre dei secondi pari a 137 milioni di tonnellate, e assumendo che il valore medio dell'ecotassa è stato di circa € 20 ton, l'introito complessivo a finanziamento del fondo a sostegno del riciclo a disposizione di tutte le regioni sarebbe stato stimabile attorno ai €. 144 milioni all'anno.

L'eventuale introduzione di una simile riforma dovrebbe, inoltre, essere accompagnata da misure atte a favorirne il miglior esito, e in particolare:

- A) l'introduzione della riforma dovrebbe essere assistita da un'adeguata campagna di informazione, una adeguata organizzazione ed una adeguata e completa dotazione impiantistica;
- B) la responsabilità della organizzazione dei servizi di raccolta dovrebbe essere organizzata per ambiti ottimali;
- C) sarebbe opportuno valutare come passare all'applicazione del parametro per definire l'effettivo riciclaggio, in luogo di quello della raccolta differenziata;
- D) andrebbero predisposte anche altre leve, anche di tipo economico e fiscale, di promozione dello sviluppo del sistema industriale del riciclo;
- E) va avviata una politica di contrasto dell'esportazione dei rifiuti destinati allo smaltimento.