

**Edilizia e infrastrutture  
verso l'Economia circolare**

Un progetto promosso dal Centro Materia Rinnovabile

---

**Documento di sintesi della Ricerca e proposte**  
**Bozza luglio 2017**

**Audizione**

alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse  
al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati

**Roma, 25 luglio 2017**

**Incontro**

presso la Direzione Generale per i Rifiuti e l'Inquinamento (RIN) Ministero  
dell'Ambiente

**Roma, 26 luglio 2017**

In collaborazione con le associazioni di impresa: ANCE, FISE UNIRE/ANPAR, CNA/CNA  
COSTRUZIONI, CONFARTIGIANATO/ANAEP, FEDERBETON/ATECAP, CONFCOOPERATIVE, PVC  
FORUM ITALIA, LEGACOOP, ECOPNEUS

In partnership con: EFFE-CI, OFFICINA DELL'AMBIENTE, RMB, CONSORZIO CEREAL, GBC e con la  
partecipazione della CITTA' METROPOLITANA DI ROMA e AMBIENTE PARCO

2017–2018: Edilizia e infrastrutture verso l’Economia circolare

## Documento di sintesi - luglio 2017

Un progetto promosso dal Centro Materia Rinnovabile  
e realizzato in partnership con altri soggetti

*Bozza del 24 luglio 2017*

### Premessa

Il Centro Materia Rinnovabile (CMR) – con Edizioni Ambiente e altri Partner – sta realizzando **una ricerca e un programma operativo con lo scopo di favorire i rapporti tra domanda e offerta di materiali recuperati, nelle filiere dell’edilizia e delle infrastrutture.**

Il progetto è gestito in collaborazione con i principali rappresentanti delle filiere interessate e attraverso il costante confronto con le Istituzioni di riferimento.

In particolare:

→ **Rappresentanti delle imprese** (promotori iniziali): **ANCE – ANAEP**A (Confartigianato) – **CNA Costruzioni** (CNA) – **ANPAR** (FISE Unire) – **ATECAP** (Federbeton) – **Confcooperative – LegaCoop.**

A questi si sono aggiunti, in qualità di Partner del progetto:

– alcune strutture specializzate (**Ecopneus – Green Building Council – PVC Forum Italia**, mentre altre si stanno aggiungendo per coprire la varietà dei materiali rappresentati), nonché alcune Amministrazioni locali, (la **Città Metropolitana di Roma** cui si aggiungeranno altre amministrazioni);

– una serie di **imprese, leader nelle buone pratiche**, che costituiscono punti di riferimento per la definizione delle prestazioni richieste e per l’innovazione tecnologica; sono anche i soggetti che forniscono il supporto economico a questo progetto.

→ **Istituzioni di riferimento**, con le quali si è stabilito un confronto continuativo, anche in rapporto al ruolo fondamentale che esse possono svolgere nell’effettivo rinnovamento del comparto: **Ministero dell’Ambiente** (la Direzione Generale Rifiuti con i relativi uffici tecnici) e **Commissione bicamerale sui Rifiuti** (che ha seguito tutte le tappe di questo lavoro e ha promosso un Convegno sul tema, in collaborazione con CMR, lo scorso 9 marzo). A questi riferimenti si aggiungono gli opportuni confronti con Istituto Superiore di Sanità, ISPRA e con le ARPA regionali.

Il lavoro è stato suddiviso in due fasi:

**1) Una Ricerca** (avviata nell'ottobre 2016 e in conclusione entro settembre 2017) nella quale, in collaborazione con le associazioni partecipanti, sono stati interpellati stakeholder e imprese in tutto il territorio nazionale, per avere un **quadro rappresentativo dei problemi** che oggi impediscono la valorizzazione dei materiali recuperati e per avere una **prospettiva concreta delle soluzioni** praticabili.

La Ricerca ha prodotto vari confronti con le Istituzioni di riferimento, un Convegno in sede parlamentare, e soprattutto ha messo a fuoco **una prima serie di proposte** di carattere tecnico/normativo documentate in allegato al presente Documento di sintesi.

**2) Un programma operativo** (che si sviluppa da settembre 2017 a marzo 2018) nel quale il gruppo di lavoro **perfeziona l'analisi degli aspetti tecnici e normativi individuati**, nel costante confronto con le istituzioni, e **analizza altri flussi** di materiali valorizzabili che – oltre ai rifiuti inerti – sono collegati ai processi di economia circolare in edilizia.

Il primo obiettivo del programma è produrre **un pacchetto di proposte tecnico/normative integrate**, concertate con le associazioni di categoria della filiera e finalizzate allo sviluppo di pratiche di Economia circolare nel comparto.

Perché tali proposte siano pienamente adottate dalle imprese, l'obiettivo finale del programma è mettere a punto il modello di **un Sistema Collettivo per l'Edilizia e le Infrastrutture** (secondo i principi EPR, *Extended Producer Responsibility*), ripartito in una serie di sottosistemi coordinati. Un sistema flessibile, governato dalle imprese e controllato dalle istituzioni, in grado di attivare strumenti tecnici ed economici omogenei a livello nazionale, per rendere praticabile la valorizzazione dei flussi di materia implicati.

**Allo stato attuale**, vengono presentate alle Istituzioni di riferimento le **prime bozze delle proposte** elaborate con la Ricerca (il **25 luglio** in una audizione presso la Commissione bicamerale di Inchiesta sui Rifiuti e il **26 luglio** in un incontro con la Direzione Rifiuti del Minambiente).

## Criteri preliminari

Dalla ricerca presso le imprese emerge con chiarezza che la transizione dell'Edilizia verso l'Economia circolare deve essere accompagnata da alcuni criteri guida.

Questi criteri dovrebbero influenzare in modo coerente tutte le fasi della filiera: dal cantiere di costruzione e demolizione, alla gestione dei rifiuti e sottoprodotti, ai processi di riciclo e valorizzazione, alla qualificazione dei materiali "rinnovati", al loro migliore impiego nelle costruzioni e nelle infrastrutture.

I criteri più significativi rispetto all'Economia circolare in edilizia sono i seguenti:

### → La demolizione e il cantiere come nuovi motori della valorizzazione dei materiali

La fase di demolizione (cioè il momento della creazione del rifiuto) deve essere organizzata e vigilata per dare avvio a un processo di valorizzazione che altrimenti viene immediatamente vanificato a monte. Tutti i materiali che escono dai cantieri presentano grandi potenzialità di reimpiego nei cicli di produzione, purché i relativi processi di gestione siano vigilati e pianificati in una prospettiva orientata in questo senso. Occorrono quindi **nuove modalità di organizzazione e qualificazione dei cantieri e dei processi di demolizione**.

### → Favorire la transizione da "rifiuto" a "prodotto"

L'End of Waste rileva e valida le condizioni attraverso le quali un flusso di materiali può essere considerato idoneo ad essere direttamente impiegato nei cicli di produzione, passando così dalla dimensione di rifiuto a quella di "prodotto". In realtà, i materiali pronti a divenire prodotti sono sempre più numerosi. Ma perché questa metamorfosi avvenga in modo efficace, occorre che **le valutazioni e i controlli facciano sempre più riferimento alle caratteristiche del prodotto risultante** anziché a quelle del rifiuto originario.

### → Prendere esempio dalle buone pratiche europee

Per ciascuna fase della filiera di valorizzazione vanno esaminate con attenzione le **esperienze straniere di successo**, convalidate dalla pratica industriale e condotte nel rispetto della normativa europea.

### → Fare sistema

È l'elemento decisivo dal punto di vista strategico. I meccanismi dell'Economia circolare diventano reali quando le imprese del settore si coordinano, trovando volontariamente razionalizzazioni economiche e territoriali e vigilando sulle infiltrazioni illecite. Va favorita la **creazione di un Sistema collettivo dell'Edilizia**, in applicazione della *Extended producer responsibility*. Un sistema flessibile, governato dalle imprese e controllato dalle istituzioni, in grado di attivare strumenti tecnici ed economici omogenei a livello nazionale.

## 1. Problemi e soluzioni tecnico/funzionali

*Sono le questioni che riguardano la parte iniziale della filiera, quelle cioè che riguardano la demolizione, il cantiere, le problematiche di raccolta e di selezione.*

### 1.1 Come rendere eco-efficiente la demolizione

Il recente *Protocollo UE per la gestione dei rifiuti da costruzione e demolizione* propone una sequenza di procedure vigilate per garantire la qualità della demolizione (Audit preliminare, raccomandazioni, Piano di demolizione, demolizione selettiva, rendicontazione finale...). Molti Paesi europei si sono impegnati con procedure più o meno vincolanti che mirano a razionalizzare e tracciare questa delicata fase all'origine del ciclo di valorizzazione.

*(si veda al proposito l'Allegato 1 "Efficientamento della demolizione").*

Virtualmente il processo di demolizione efficiente si distribuisce in tre fasi: l'analisi di ciò che va demolito, anche in rapporto alle possibilità di valorizzazione locale; un'adeguata programmazione dei lavori (Piano di demolizione/Demolizione selettiva); un controllo a fine processo (documento rendicontazione).

L'operazione deve fare i conti con problemi di sicurezza (edifici pericolanti) e, più in generale, con i vincoli che riguardano il cantiere.

*La Proposta 1.1: Rendere obbligatorio (per i cantieri di grandi dimensioni) l'Audit predemolizione al fine di razionalizzare le attività nel cantiere inteso come "processo di produzione" (vedi punto successivo).*

### 1.2 Qualificazione del cantiere

Ai fini della gestione dei rifiuti e delle bonifiche manca una definizione esauriente di "cantiere". Questo comporta problemi notevoli nella movimentazione e valorizzazione dei materiali da costruzione e demolizione.

*La proposta 1.2: definire il cantiere come "processo di produzione", aprendo così la possibilità che alcuni materiali derivanti dalla costruzione e dalla demolizione possano entrare nell'alveo dei sottoprodotti.*

### 1.3 Creazione di "luoghi di raggruppamento" e altri depositi per le piccole quantità

Come è noto, i piccoli demolitori o piccole imprese che svolgono collateralmente attività di demolizione, non possono conferire i propri rifiuti nelle ecopiazze, destinate esclusivamente alla raccolta dei rifiuti urbani. Questa impossibilità costituisce un problema per questi operatori – costringendoli a lunghi e costosi trasferimenti verso gli impianti autorizzati – e incrementa la scarsa tracciabilità e trasparenza delle piccole quantità di rifiuti da demolizione.

*(si veda al proposito l'Allegato 2 "Luoghi di raggruppamento").*

È quindi importante attrezzare il territorio, come avviene in molti paesi europei, con una serie di punti autorizzati in grado di favorire la raccolta delle piccole quantità, facilitando la valorizzazione dei flussi e la rete delle economie locali (anche in vista dell'avvio di un sistema collettivo per l'edilizia). A complemento, è utile istituire la facoltà per questi piccoli operatori di effettuare operazioni di deposito presso la propria sede o domicilio.

*La proposta 1.3: attivare, per i distributori di materiali per l'edilizia, modalità semplificate per la gestione dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione (applicando un meccanismo ispirato al Dm 65/2010 "one to one" RAEE).*

*La proposta 1.4: Prevedere che anche per i rifiuti da costruzione e demolizione – analogamente a quanto avviene per i rifiuti provenienti da attività di manutenzione o assistenza sanitaria – valga il criterio di considerarli "prodotti presso la sede o il domicilio" del soggetto che svolge l'attività, il quale è di conseguenza autorizzato a realizzare ivi il proprio deposito temporaneo*

## **2. Strumenti economici (disincentivanti e incentivanti)**

*Il mercato degli aggregati riciclati e degli altri prodotti derivanti da demolizione è un mercato povero, dove spesso il valore dei materiali non riesce a compensare i costi di raccolta, riciclo e garanzie prestazionali. Per questo, nella fase di avvio del sistema, è utile prevedere il ricorso a strumenti economici, disincentivanti allo smaltimento e incentivanti all'impiego di materiali riciclati.*

### **2.1 Aumento del costo di smaltimento dei rifiuti inerti (disincentivante)**

Un mercato povero come quello dei materiali da demolizione, che subisce elevati costi di transazione dovuti alla complessità delle procedure, viene ulteriormente penalizzato quando mandare i rifiuti a smaltimento risulta essere un'operazione semplice e poco costosa.

Oggi è così. L'imposta speciale per il conferimento in discarica per inerti è piuttosto bassa: fa riferimento alla Legge 549/1995 e varia da un minimo di 1 euro/ton a un massimo di 10 euro/ton, a discrezione delle singole Regioni.

*La proposta 2.1: Introdurre un emendamento nella Legge 549/1995 che aumenti l'importo minimo del tributo speciale sulle discariche per inerti da 1 euro/ton a 8 euro/ton, lasciando immutata la soglia massima a 10 euro/ton.*

### **2.2 Detrazioni fiscali sulla "riqualificazione materica" (incentivante)**

Per favorire l'efficienza energetica degli edifici sono state istituite norme specifiche che fanno sì che una quota significativa dei costi possa essere recuperata in detrazione fiscale. In formule diverse, si va dal 50% dei costi fino al 75%.

In coerenza con queste facilitazioni è possibile introdurre la nuova categoria di "detrazione fiscale per riqualificazione materica", cioè far valere la detrazione fiscale solo nei casi in cui nell'edificio venga utilizzata una percentuale definita di materiali provenienti da riciclo.

*(si veda al proposito l'Allegato 3 "Detrazioni fiscali per Riqualificazione Materica").*

*La proposta 2.2: introdurre 5 nuovi dispositivi di facilitazione e detrazione fiscale collegati all'impiego di materiali riciclati negli edifici (si veda il dettaglio in Allegato 3)*

## **3. Problemi e soluzioni in ambito normativo**

*In un settore in crisi da 10 anni, dove ogni anno vengono prodotti tra 50 e 100 milioni di tonnellate di rifiuti da costruzione e demolizione, dove la quota di attività illecite o non trasparenti è rilevante, gli aspetti normativi sono quelli sui quali si concentra la massima attenzione degli operatori. In questa fase di transizione, l'attesa è che le norme in materia da un lato aumentino gli strumenti di controllo, eliminando la concorrenza di chi opera fuori dalle regole, ma dall'altro offrano la massima facilitazione a tutte le forme possibili di Economia circolare.*

### 3.1 Cantiere, deposito, raccolta, discariche, luoghi di raggruppamento, End of Waste: ipotesi di interventi normativi

Passando in rassegna i principali problemi di carattere normativo sollevati dalle associazioni e dalle imprese coinvolte, si è individuato per ciascuno di essi quella che potremmo definire una “soluzione condivisa” e abbiamo formulato delle ipotesi di interventi normativi specifici.

Per meglio indirizzare la gestione di queste proposte, sono stati redatti due documenti, uno dedicato agli interventi che possono essere attuati a livello parlamentare, l’altro dedicato a questioni di competenza diretta del Ministero dell’Ambiente.

Il documento **Allegato 4A “Azioni parlamento”** raccoglie tre proposte: una azione per permettere, a chi svolge attività di C&D, di **portare i rifiuti presso la propria sede**; una azione per **disincentivare il ricorso alla discarica** per rifiuti inerti; una azione per **definire il cantiere come “processo di produzione”**.

Il documento **Allegato 4B “Luoghi di raggruppamento / End of Waste”** raccoglie in un unico Regolamento le **modalità semplificate di gestione dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione da parte dei distributori di materiali per l’edilizia** e inoltre i **criteri specifici per determinare in quali casi i rifiuti da costruzione e demolizione cessano di essere qualificati come rifiuti** (da notare che l’art.3, comma 2, lett. e) contiene previsioni che semplificano le pratiche di caratterizzazione dei rifiuti C&D).

**Le proposte 3.1:** sono raccolte nei due Allegati sopra citati.

Va ricordato che nella seconda parte del progetto (da settembre 2017 a marzo 2018) il Programma operativo prevede che **le associazioni di categoria e le imprese** partecipanti siano **impegnate direttamente** – con il supporto del Centro Materia Rinnovabile – **nella definizione delle caratteristiche tecniche dei rifiuti da C&D ai fini End of Waste**, nonché nella definizione delle **procedure di controllo relative**.

Questa attività di ricognizione e concertazione deve impegnare le strutture più avanzate e competenti della filiera ed è determinante per creare le condizioni di un **Sistema collettivo per l’edilizia** e di una svolta effettiva verso l’Economia circolare.

## Allegato 1)

### Efficientamento della demolizione

#### Le indicazioni della Commissione europea

Nel Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare (COM (2015) 614 final), la Commissione individua il settore delle costruzioni tra quelli prioritari su cui intervenire per migliorare la gestione dei rifiuti a livello europeo.

Tra le sfide che pone questo settore c'è proprio la demolizione selettiva: "... i materiali di valore non sempre sono identificati, raccolti separatamente, o adeguatamente recuperati. La Commissione elaborerà appositi orientamenti al riguardo, destinati ad essere utilizzati nei siti di demolizione...".

A partire dal Piano d'azione per l'economia circolare, i lavori della Commissione hanno seguito un percorso che ha portato nel 2016 alla messa a punto di un *Protocollo volontario per la gestione dei rifiuti da C&D* e che entro il 2017 definirà le *Linee guida per la valutazione dell'edificio pre-demolizione*.

- **Protocollo UE per la gestione dei rifiuti da costruzione e demolizione**

L'elaborazione del Protocollo UE per la gestione dei rifiuti da costruzione e demolizione è stata condotta dalla Commissione dal gennaio al dicembre 2016, in collaborazione con 13 Stati membri. Il Protocollo percorre tutti i punti necessari alla gestione ottimale dei rifiuti C&D.

#### **Audit pre-demolizione**

"Prima di qualsiasi progetto di ristrutturazione o demolizione e per qualsiasi materiale da riutilizzare o riciclare, verrà effettuato un audit pre-demolizione.... "

Secondo il protocollo l'audit dovrebbe consistere di due parti:

- Raccolta di informazioni: identificazione di tutti i materiali di rifiuto che saranno generati durante la demolizione con l'indicazione della quantità, della qualità e dell'ubicazione nell'edificio o nelle infrastrutture civili.
- Raccomandazioni riguardanti:
  - quali materiali devono obbligatoriamente essere separati alla fonte;
  - quali materiali possono/non possono essere riutilizzati o riciclati;
  - quali materiali diventeranno rifiuti pericolosi;
  - come andrebbero gestiti i rifiuti (non pericolosi e pericolosi) e quali sono le possibilità di riciclaggio.

L'audit pre-demolizione deve tener conto dei mercati locali dei rifiuti C&D e dei materiali riutilizzati e riciclati, compresa la disponibilità di impianti di riciclaggio.

L'audit pre-demolizione deve essere effettuata da un esperto qualificato.

## **Piano di demolizione**

“Un buon piano di demolizione deve contenere informazioni su come verranno eseguite le varie fasi, da chi verranno eseguite, quali materiali saranno raccolti in modo selettivo alla fonte, dove e come saranno trasportati, quale sarà il riciclaggio, il riutilizzo o il trattamento finale. Nel piano va precisato come saranno gestiti sia i rifiuti non pericolosi, sia quelli pericolosi ...”

Si consiglia la supervisione dell'intero processo da parte delle Autorità locali o di terzi indipendenti.

## **Azioni per migliorare la separazione alla fonte**

“Più accuratamente sono separati gli inerti C&D, più il riciclo sarà efficace e migliore sarà la qualità degli aggregati riciclati. Il riciclo di rifiuti C&D, inizia normalmente con i materiali più semplici per i quali esistono già mercati secondari. In molti casi questa sarà la frazione inerte, ma in alcuni Stati membri potrebbe essere il legno. Ogni situazione nazionale è diversa e pertanto non è possibile fornire linee guida a livello UE.

La separazione alla fonte comprende le seguenti attività: separazione dei rifiuti pericolosi (decontaminazione), decostruzione (smontaggio compresa la separazione dei flussi collaterali e materiali di fissaggio) e demolizione strutturale o meccanica. I materiali da raccogliere prima o durante la separazione alla fonte dipendono dalle circostanze locali e dalle tecniche applicate.

(...) Tali operazioni consentono il successivo riutilizzo e riciclo dei materiali stessi, ma sono finalizzate anche alla depurazione del flusso principale (cioè i rifiuti inerti destinati alla produzione di aggregati riciclati). I flussi secondari, compresi i materiali di fissaggio come il gesso, possono infatti compromettere la qualità del materiale C&D riciclato. I flussi secondari rischiano di non essere trattati correttamente se non è in vigore un regolamento locale/nazionale”.

### **• Linee guida per la valutazione dell'edificio prima della demolizione o ristrutturazione**

Sono in fase di elaborazione – e dovrebbero essere finalizzate entro il 2017 – specifiche linee guida per la valutazione dell'edificio prima della demolizione o ristrutturazione (pre-demolition guidelines). Esse dovranno dare indicazioni su:

- Valutazione qualitativa e quantitativa dei materiali (contenuto, rifiuti derivanti)
- Proposta di selezione, incluso smaltimento
- Garanzia di qualità
- Rapporto finale

### **• Alcuni esempi in Europa**

*Alcuni Paesi hanno posto specifica attenzione sull'Audit Pre-demolizione, rendendolo obbligatorio. Secondo uno studio Deloitte del 2016, hanno l'obbligo di diagnosi Pre-demolizione: Austria, Bulgaria, Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Ungheria, Olanda, Romania e Svezia. Altri Paesi hanno regolato in modo più o meno vincolante il Cantiere edile. Un solo Paese, l'Olanda, ha favorito l'implementazione di un sistema di certificazione dell'intero processo di demolizione.*

## Il caso Francia, per legge la diagnosi pre-demolizione

La Francia ha reso obbligatoria la Diagnosi dei rifiuti derivanti dalla demolizione e ristrutturazione degli edifici con il decreto n. 2011-610 del 31 maggio 2011.

Alla norma sono assoggettati gli edifici con una superficie lorda superiore ai 1000 metri quadri e gli edifici ad uso agricolo, industriale o commerciale che sono stati esposti a sostanze pericolose. La diagnosi deve riportare la natura, la quantità e l'ubicazione dei materiali e dei rifiuti, nonché la modalità di gestione (riutilizzabili in loco, recuperabili, da avviare allo smaltimento.) L'elenco deve essere fornito a chiunque partecipi alla demolizione.

La metodologia per eseguire la diagnosi è stata definita dal decreto del Ministero delle costruzioni del 19 dicembre 2011 (modificato il 22 giugno 2017).

## Il caso Inghilterra, piano Cantieri edili (non più obbligatorio ma ormai pienamente diffuso)

L'Inghilterra ha regolato la gestione dei rifiuti dei cantieri edili con il *Site Waste Management Plans* (SWMP) introdotto dal Regolamento 2008 No. 314, entrato in vigore il 6 aprile 2008 e abrogato il 1° dicembre 2013.

Quindi, attualmente, in Inghilterra il Piano non è più obbligatorio mentre gli altri paesi del Regno Unito stanno decidendo se renderlo vincolante o meno.

Nonostante la mancanza dell'obbligo, risulta che il piano sia diventato pratica comune perché consente di fare scelte più oculate sui materiali da utilizzare e di risparmiare sui costi di gestione dei rifiuti. Ciò è convalidato dal WRAP (*Waste e Resources Action Programme*) - un ente senza scopo di lucro, istituito per promuovere la gestione sostenibile dei rifiuti e che oggi aiuta il Governo, le imprese e gli Enti locali a trovare soluzioni pratiche per migliorare l'efficienza nell'uso delle risorse.

## Paesi Bassi: sistema di certificazione o piano di demolizione obbligatorio

### Il sistema di certificazione dei processi di demolizione

Con le *Linee guida per una valutazione sicura e ambientalmente eco-compatibile* (Beoordelingsrichtlijn Veilig en Milieukundig Slopen (BRL SVMS-007)) approvata dal *Consiglio centrale degli esperti di demolizione*, è stato definito uno strumento volontario per promuovere un processo di demolizione corretto e sicuro, attraverso un sistema di certificazione.

Il processo di demolizione certificato segue quattro fasi:

- Fase 1 - Inventario pre-demolizione dei materiali. Valutazione rischi per la sicurezza, la salute e l'ambiente.
- Fase 2- Piano di gestione dei rifiuti (demolizione selettiva, trattamenti, flussi di materiale, sicurezza.
- Fase 3 - Demolizione in conformità con il piano di gestione dei rifiuti.

- Fase 4 - Relazione finale sulle quantità e qualità dei materiali implicati, redatta dall'impresa di demolizione.

### **Il piano di demolizione obbligatorio**

Chi non adotta il sistema di certificazione descritto ha comunque l'obbligo di redigere un Piano di demolizione. Lo scopo è quello di ottenere flussi di rifiuti adatti al recupero e riciclo.

I rifiuti non riciclabili e i rifiuti riciclabili con costo di trasporto dal produttore al riciclatore superiore a 175€/t devono essere selezionati e avviati a incenerimento.

### **La proposta**

*In Italia non esistono obblighi precisi rispetto ad Audit predemolizione o Piani di demolizione (salvo per gli 'Appalti verdi' GPP). Ma esistono invece fortissimi vincoli rispetto alla sicurezza in cantiere, uno dei deterrenti principali alla diffusione della demolizione selettiva. Gli operatori del settore, se non direttamente richiesti di demolire selettivamente, decidono di volta in volta come agire secondo la pericolosità dell'edificio (maggiori o minori costi per la sicurezza) e le convenienze di mercato (materiali più o meno valorizzabili, anche in rapporto al contesto locale).*

**La proposta** è rendere obbligatorio (per i cantieri di grandi dimensioni) l'Audit predemolizione, al fine di creare le migliori condizioni per la caratterizzazione e classificazione dei rifiuti nonché fissare i criteri di valorizzazione dei singoli flussi di materia, anche in rapporto alle possibilità offerte dal contesto locale. L'Audit e la valorizzazione trovano la loro migliore efficacia nel cantiere inteso come "processo di produzione" (vedi Allegato 4A).

## Allegato 2)

### Luoghi di raggruppamento

#### Elementi chiave della situazione attuale

Ci sono alcuni problemi di fondo che è utile tenere presenti nell'affrontare questo tema:

- I rifiuti da demolizione sono posti sotto la responsabilità di chi effettua la demolizione, che è il soggetto tenuto ad occuparsi della loro gestione, fino alla consegna a un valorizzatore o ad una discarica.
- I rifiuti C&D che non entrano in processi di valorizzazione vanno smaltiti in discariche autorizzate per inerti, piuttosto scarse e disposte in modo irregolare sul territorio.
- Per le piccole quantità (generate da operatori per i quali la demolizione è un'attività collaterale) spesso i costi e le difficoltà procedurali diventano un ostacolo alla corretta gestione con ricorso frequente all'abbandono illegale.
- Nel nostro paese, i piccoli lavori di demolizione creano nel loro complesso una massa di rifiuti probabilmente superiore a quella delle grandi demolizioni controllate. Solo queste ultime vengono tracciate dai vigenti sistemi di controllo (CER, formulari, registri). Dunque i piccoli quantitativi non entrano nelle statistiche; pertanto, il dato nazionale della produzione di rifiuti C&D e del relativo recupero (già a livello degli obiettivi UE) è falsificato a monte.

#### L'UE e l'esempio della Francia

Il conferimento a luoghi intermedi di raccolta di rifiuti C&D è stato identificato e proposto, in linea generale, dalla Commissione europea nel Protocollo UE. La realtà dei diversi Paesi europei è però assai differenziata ed è difficile immaginare un rapido processo di uniformazione. L'Inghilterra ha normato fortemente i cantieri di costruzione e demolizione (ricavando flussi già separati alla fonte); la Germania ha sviluppato servizi privati efficienti e meno costosi; la Spagna e molti altri Paesi si trovano come l'Italia – con un efficiente sistema di gestione dei rifiuti urbani ma con regole non sempre efficaci per l'intercettazione dei flussi di rifiuti speciali.

Caso a sé è costituito dalla Francia, il cui esempio riportiamo come spunto utile per il nostro tema.

- **Protocollo UE**

Messo a punto a fine 2016, Il Protocollo UE per la gestione dei rifiuti C&D offre le linee guida generali ai Paesi membri. Sul punto che qui ci interessa vengono sottolineati in particolare:

- Il tema della **trasparenza, tracciabilità e statistica**: cioè aumentare l'identificazione corretta dei rifiuti tramite l'elenco europeo, implementare la registrazione anche elettronica dei dati di gestione. Si otterrebbe uniformità dei dati e identificazione delle Best Practice. Soprattutto, i materiali acquisirebbero credibilità agli occhi dei valorizzatori e dei futuri acquirenti del derivante materiale riciclato.
- Il tema della **logistica**: cioè la necessità di mantenere distanze brevi tra i luoghi di produzione dei rifiuti e gli impianti: *"...le distanze più lunghe semplicemente non sono attrattive dal punto di vista economico e anche i benefici ambientali del riciclaggio diminuiscono sulle distanze maggiori."*  
Si suggerisce di incentivare la creazione di "stazioni di trasferimento" dei rifiuti, che colleghino i cantieri di demolizione agli impianti di valorizzazione. Questi centri potrebbero svolgere la prima cernita qualificando il materiale in ingresso e rendendolo più facilmente trattabile negli impianti di valorizzazione.

- **Francia**

Riportiamo l'esempio di un Paese che ha regolato per legge l'istituzione di centri di raccolta intermedi dei piccoli flussi di rifiuti C&D:

Con la *Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte n. 992/2015* – LTECV, la Francia ha reso obbligatorio, dal 1° gennaio 2017, per tutti i distributori (grossisti) di merceologie destinate agli operatori professionali del settore delle costruzioni, il ritiro e recupero dei rifiuti delle stesse tipologie di merci che distribuiscono. Il decreto attuativo (decreto n. 288/2016) dispone che: *"il distributore di materiali, prodotti e attrezzature per il settore delle costruzioni, la cui area è maggiore o uguale a 400 metri quadrati e il cui fatturato annuo supera o è pari a 1 milione di euro, organizza il recupero dei rifiuti delle stesse tipologie di materiali, prodotti e attrezzature che distribuisce ... Il recupero viene eseguito sul proprio sito di distribuzione o in un altro sito posto entro un raggio massimo di dieci chilometri. Se il recupero è effettuato in un luogo diverso da quello in cui si trova il distributore, un display visibile nella sede e sul suo sito web, se esiste, comunica ai produttori o detentori di rifiuti l'indirizzo del luogo in cui i rifiuti possono essere conferiti". Se entro un raggio inferiore a 10 km dal luogo in cui ha sede il distributore, esiste già un centro di riciclo, esso può ritirare i rifiuti da demolizione e costruzione per conto del distributore.*

## La proposta: i Luoghi di Raggruppamento

Coerentemente con le linee guida del protocollo UE e traendo ispirazione dal sistema francese si propone la creazione di **Luoghi di Raggruppamento (LdR)** che possono essere localizzati presso i grandi distributori di materiali edili. Per ogni LdR va stabilito quali materiali possono entrare e in che quantità, avendo cura di favorire i materiali valorizzabili in quella specifica area.

I rifiuti devono essere raggruppati avendo cura di tenere separate le diverse tipologie di materiali (es. inerti, cemento, legno, metallo, plastiche, vetro, cartongesso), nel rispetto del divieto di miscelazione di cui all'articolo 187, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

**Nel contesto italiano la proposta si ispira al Dm 65/210 one to one Raee (vedi Allegato 4B)**

## Allegato 3)

### Detrazioni fiscali per “riqualificazione materica”

Le politiche incentivanti sono spesso un’arma a doppio taglio. Lo studio dei recenti sistemi premianti per le rinnovabili e l’efficienza energetica ci fa ritenere che il difetto principale di alcuni incentivi assai discussi stia nella mancanza di controllo sui corretti tempi di validità del regime premiante. Il caso del fotovoltaico è esemplare: ottimo alle sue prime erogazioni, che hanno consentito il lancio del settore, è stato modificato (ridotto) troppo tardi, dando spazio a speculazioni da parte di grandi gruppi, e quindi andando a gravare troppo e ingiustamente sulle bollette dei cittadini.

Completamente diverso, invece, si è dimostrato il sistema incentivante dedicato all’edilizia e all’energia, e cioè le detrazioni fiscali per “le manutenzioni, il restauro o il risanamento conservativo” e quelle per l’efficienza energetica degli edifici”. Tutti altamente premianti, ma diluiti in un lungo arco di tempo, hanno saputo coniugare una vera facilitazione ai conduttori di unità abitative e imprese, con l’emersione dal nero di intere categorie di operatori.

È a questo tipo di soluzioni che conviene ispirarsi (e collegarsi) nell’immaginare un approccio premiante per i prodotti riciclati dell’edilizia.

#### 1) Detrazioni fiscali ‘storiche’: inserire la “riqualificazione materica” insieme a risanamento e efficienza energetica

**Il “metodo” proposto è quello di rendere stabili per più anni le elevate percentuali di detrazioni esistenti per le ristrutturazioni edilizie e per l’efficienza energetica, obbligando in cambio ad una “riqualificazione materica” analoga a quella in vigore nei CAM edilizia.**

Dal 2012 le percentuali di detrazione già in vigore da molti anni per le ristrutturazioni edilizie (manutenzioni straordinarie, restauro, risanamento conservativo) e per l’efficientamento energetico sono molto aumentate, ma da allora vengono prorogate di anno in anno (la scadenza attuale è il 31 dicembre 2017), con il risultato di una incertezza diffusa in chi deve programmare lavori impegnativi.

Una nota importante: la documentazione della Audizione parlamentare del 10 maggio 2017 sulla Strategia Energetica 2017 mette in luce il proposito di **stabilizzare il meccanismo delle detrazioni fiscali**, riorganizzando lo strumento in coerenza con i meccanismi di incentivazione per l’antisismica e la ristrutturazione edilizia, introducendo massimali unitari di spesa per tipologia di intervento e **limitando i costi di sistema per intervento**.

È dunque già prevedibile che sulle detrazioni esistenti da più lunga data si interverrà a breve.

Pertanto, una buona ricetta per mantenere le alte premialità, ma rendendole “di periodo” (stabilizzate per un certo numero di anni) potrebbe essere quella di introdurre un obbligo specifico

in più, **inserendo tra le condizioni di beneficio la clausola che una certa percentuale di materiali e prodotti utilizzati in tutta la parte edilizia degli interventi sia documentata come “riciclata”.**

Ciò manterrebbe le facilitazioni agli utenti finali, implementando la categoria degli operatori che emergono dal nero, cioè le micro/piccole imprese che lavorano nell’edilizia.

Vediamo nello specifico quali detrazioni verrebbero a trovarsi in questa condizione:

### **Detrazione 50% ristrutturazioni**

Nel 2012, la detrazione per “manutenzioni straordinarie, restauro, risanamento **conservativo**” è stata elevata dal 36 al 50%, e il massimo di detrazione è passato da 48.000 euro a 96.000 euro per ogni unità immobiliare implicata. La misura è stata rinnovata di anno in anno. Scadenza attuale: fine 2017.

*Proposta 1: proroga al 2020, con obbligo di X% di utilizzo di materiali riciclati in tutte le opere edilizie.*

### **Detrazione 50% per l’acquisto di immobili ristrutturati a uso abitativo**

Analoga agevolazione esiste per l’acquisto di immobili ristrutturati ad uso abitativo (art. 16-bis, comma 3 del Tuir). Attualmente (e fino a dicembre 2017) la detrazione è stata elevata dal 36 al 50%, il massimo di detrazione è passato da 48.000 euro a 96.000 euro per unità abitativa.

Differenza fondamentale: per fruire dell’agevolazione gli immobili devono:

- far parte di **fabbricati interamente ristrutturati** da imprese edili o cooperative edilizie
- essere rivenduti **entro 18 mesi** dall’ultimazione dei lavori.

Gli interventi edilizi eseguiti devono rientrare nelle seguenti categorie:

- **restauro e risanamento conservativo**
- **ristrutturazione edilizia.**

Sono esclusi pertanto gli interventi di manutenzione straordinaria.

*Proposta 2: questa formula di detrazione fiscale (in pratica un vantaggio che il costruttore cede insieme all’immobile ristrutturato, costituendo quindi una particolare forma di sconto), può essere ancora più facilmente trattata in modo analogo a quanto detto nella proposta precedente. Con la ulteriore semplificazione che è il costruttore a dover intervenire direttamente sulla scelta dei materiali riciclati, in economia di scala, anziché l’utente finale dell’immobile.*

*La misura potrebbe non essere resa obbligatoria, ma volontaria, con l’assegnazione di una extra detrazione del 5% per “riqualificazione materica”.*

### **Detrazione 65% (ex 55%) efficientamento energetico**

Messa a punto con modifiche dal 2007 al 2012, la normativa sull’efficientamento energetico ha aumentato le detrazioni dal 55 al 65% a partire dal 2013, e da allora le ha prorogate di anno in anno.

Di questo pacchetto di agevolazioni, interessano qui due sole voci, che implicano notevoli opere edilizie:

- l'“efficientamento strutture opache orizzontali e verticali”: max detraibile per unità abitativa 60.000 euro;
- la “riqualificazione energetica dell'intero edificio”: max detraibile per l'intero edificio 100.000 euro.

*Proposta 3: si tratta di inserire l'obbligo di una certa percentuale di materiali riciclati sul totale dei materiali edili utilizzati per l'intervento, “in cambio” di un più lungo periodo di stabilizzazione (es: 2020).*

## 2) Detrazioni fiscali di lungo periodo: premio “riqualificazione materica”

In termini di prevedibilità, diverso è il disposto della Finanziaria 2017 in materia antisismica e in materia di condomini. Per entrambi i temi sono state introdotte detrazioni fiscali che non valgono un solo anno, ma che potremmo definire di lungo periodo (fino a 2021).

Di conseguenza **non è applicabile il suggerimento di rendere obbligatorio l'utilizzo di materiali riciclati senza prevedere un miglioramento del beneficio.**

**Si tratterebbe invece di offrire l'opzione dell'utilizzo di materiali riciclati, con un aumento X della percentuale di detrazione.**

Vediamo i due casi:

### Detrazioni 65 / 70 / 75% condomini

Le detrazioni sono riservate agli interventi di riqualificazione energetica relativi alle **parti comuni degli edifici condominiali** o che interessano **tutte le unità immobiliari di cui si compone il singolo condominio**. Il periodo di validità dell'incentivo è: 1 gennaio 2017 / 31 dicembre 2021, il massimale è di 40.000 euro moltiplicati per il numero di unità abitative.

Varia invece la percentuale detraibile, a seconda della tipologia di intervento:

Detrazione 65%: per normali interventi di riqualificazione energetica delle parti comuni del condominio o che interessano tutte le unità immobiliari di cui si compone il singolo condominio.

Detrazione 70% per interventi di riqualificazione energetica di parti comuni degli edifici condominiali, che interessino l'involucro dell'edificio con un'incidenza **superiore al 25% della superficie disperdente lorda dell'edificio medesimo.**

Detrazione 75%: per interventi di riqualificazione energetica di parti comuni di edifici condominiali, finalizzati a **migliorare la prestazione energetica invernale ed estiva** e che conseguano almeno la **qualità media di cui al Dm sviluppo 26 giugno 2015.**

*Proposta 4: l'opzione più interessante è quella di agganciare alla detrazione 70% (involucro dell'edificio) il volontario uso di una certa percentuale di materiali riciclati (Y%), con un aumento della percentuale di detrazione: (+ X%).*

### **Detrazioni 50% interventi antisismici**

Le spese sostenute dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2021 per interventi antisismici sono detraibili al 50%, fino ad un ammontare complessivo non superiore a 96.000 euro per unità immobiliare per ciascun anno.

Gli interventi devono essere effettuati su edifici ubicati nelle zone sismiche **1** (sismicità alta), **2** (sismicità medio-alta) e **3** (sismicità medio-bassa).

*Proposta 5: agganciare alla detrazione il volontario uso di una certa percentuale di materiali riciclati (Y%), con un aumento della percentuale di detrazione: (+ X%).*

### **3) IVA agevolata 10% per lavori di restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione**

Per "interventi di restauro e di risanamento conservativo" e per "interventi di ristrutturazione edilizia" (Dpr 6 giugno 2001-n-380, all'articolo 3, lettere c) e d)) è prevista l'applicazione dell'aliquota Iva del 10%. Si tratta, in particolare:

**A)** delle prestazioni di servizi dipendenti da contratti di appalto o d'opera relativi alla realizzazione degli interventi di restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione,

**B)** dell'acquisto di beni, **con esclusione di materie prime e semilavorati**, forniti per la realizzazione degli stessi interventi di restauro, risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia (articolo 3, lettere c) e d) del Testo Unico delle disposizioni in materia edilizia, Dpr 6 giugno 2001, n. 380).

Come si nota, dall'acquisto di beni viene escluso l'acquisto di materie prime e semilavorati.

*Proposta 6: modificare il punto B come segue:*

*B) dell'acquisto di beni, con esclusione di materie prime e semilavorati, ma con inclusione dei materiali e semilavorati **provenienti da riciclo o end of waste**, forniti per la realizzazione degli stessi interventi.*

## Allegato 4A)

### Azioni Parlamento

Di seguito si propongono alcune azioni di carattere legislativo che possono produrre un deciso decollo dell'azione di monitoraggio e valorizzazione della "risorsa inerte"

#### Azione per consentire, a chi svolge attività di costruzione e demolizione, di portare i rifiuti C&D presso la propria sede o domicilio

Situazione attuale	Modifica proposta	Motivazione
<p><b><u>art. 266, comma 4, Dlgs 152/2006</u></b> <b>(Codice ambientale)</b></p> <p><i>"I rifiuti provenienti da attività di manutenzione o assistenza sanitaria si considerano prodotti presso la sede o il domicilio del soggetto che svolge l'attività"</i></p>	<p><b><u>art. 266, comma 4, Dlgs 152/2006</u></b> <b>(Codice ambientale)</b></p> <p><i>"I rifiuti provenienti da attività di manutenzione o assistenza sanitaria <b><u>oppure di costruzione e demolizione</u></b> si considerano prodotti presso la sede o il domicilio del soggetto che svolge l'attività"</i></p>	<p>L'inserimento dell'inciso "<b><u>oppure di costruzione e demolizione</u></b>" consente alle imprese edili (soprattutto a quelle di dimensione medio piccola) di portare i rifiuti da costruzione e demolizione presso la propria sede. Lì realizzano il deposito temporaneo e (se rifiuti pericolosi) tengono il registro di carico e scarico.</p> <p>Per il tragitto tra il luogo di produzione reale del rifiuto (cantiere) e il luogo di produzione giuridica del rifiuto (sede dell'impresa) dovrà sempre essere compilato il formulario.</p> <p>La modifica rende più semplice la gestione e limita i fenomeni di abbandono.</p>

## Azione per disincentivare il ricorso alla discarica per rifiuti inerti

Situazione attuale	Modifica proposta	Motivazione
<p><b><u>art. 3, comma 29, Legge 28 dicembre 1995, n. 549</u></b> <b><u>(Legge finanziaria per il 1996)</u></b></p> <p><i>L'ammontare dell'imposta è fissato, con legge della regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, per chilogrammo di rifiuti conferiti: in misura non inferiore ad euro <b>0,001</b> e non superiore a euro 0.01 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per i rifiuti inerti ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio 13 marzo 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 67 del 21 marzo 2003</i></p>	<p><b><u>art. 3, comma 29, Legge 28 dicembre 1995, n. 549</u></b> <b><u>(Legge finanziaria per il 1996)</u></b></p> <p><i>L'ammontare dell'imposta è fissato, con legge della regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, per chilogrammo di rifiuti conferiti: in misura non inferiore ad euro <b>0,008</b> e non superiore a euro 0.01 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per i rifiuti inerti ai sensi dell'articolo 5, Dm 27 settembre 2010, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 281 del 1 dicembre 2010</i></p>	<p>Le politiche di valorizzazione dei rifiuti inerti e la loro trasformazione in risorsa ancora prima che diventino rifiuti, devono essere assistite da un sistema che non favorisca l'accesso alla discarica. Un metodo risiede nel rendere l'accesso alla discarica "non conveniente" sotto il profilo economico. Si propone di alzare la soglia minima dal vigente euro 1,00 a tonnellata a euro 8,00 e lasciando inalterata la soglia massima (10,00 euro).</p> <p>Con l'occasione si propone un aggiornamento degli estremi legislativi di riferimento poiché il Dm 13 marzo 2003 è stato abrogato da tempo e sostituito dal Dm 27 settembre 2010. L'abrogato articolo 2 trova corrispondenza nel nuovo articolo 5.</p>

## Azione per definire “il cantiere” conferendogli la qualità di processo di produzione

Situazione attuale	Modifica proposta	Motivazione
<p>Per la gestione dei rifiuti (e delle bonifiche) manca la definizione di “cantiere”.</p> <p>Occorre chiarire inoltre, e in modo definitivo, che il cantiere è un <b>processo di produzione</b>. In tal modo si offre la possibilità che gli inerti non siano unicamente destinati a diventare rifiuti ma entrino nell’alveo dei sottoprodotti, ovviamente ove siano rispettate le condizioni previste dalla legislazione di riferimento.</p>	<p><i>“Ai fini dell’applicazione delle norme in materia di sottoprodotto di cui all’articolo 184-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, per “cantiere” si intende il processo di produzione dove si effettuano i lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell’allegato X al decreto legislativo n. 81 del 2008”.</i></p>	<p>Poiché non è possibile disciplinare qualcosa in difetto della sua perimetrazione lessicale, occorre fornire la definizione di “<b>cantiere</b>”; a tal fine si suggerisce di richiamare quella presente nell’art. 89, comma 1, lett. a) Dlgs 81/2008 sulla sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro e il suo allegato X che indica i lavori che si svolgono nel “cantiere” <sup>(2)</sup>.</p> <p>Occorre altresì fare in modo che, nella logica dell’economia circolare e della riduzione dei rifiuti alla fonte, la venuta ad esistenza del sottoprodotto sia considerata con favore, eliminando gli ostacoli formali che si frappongono. La giurisprudenza sul punto non è costante. Pertanto, per dare certezza alle imprese, uscire da imbarazzi interpretativi e favorire l’allineamento dei sistemi di gestione dei rifiuti ai principi dell’economia circolare, va <b>chiarito</b> che il cantiere è un <b>processo produttivo</b>. In tal modo, ove ricorrano le condizioni di cui all’articolo 184-bis, comma 1, Dlgs 152/2006, esitano sottoprodotti e non rifiuti.</p>

(1) Art. 89, comma 1, lett. a) Dlgs 81/2008 “Cantiere temporaneo o mobile di seguito denominato “cantiere”: qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell’allegato X”

Allegato X:

1. I lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro.
2. Sono, inoltre, lavori di costruzione edile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile.

## Allegato 4B)

# Luoghi di Raggruppamento / End of Waste

## Una proposta di decreto

---

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

### Decreto

#### **Regolamento recante modalità semplificate di gestione dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione da parte dei distributori di materiali per l'edilizia, nonché norme in materia di End of Waste dei materiali per l'edilizia**

Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro della salute

Vista la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti;

Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche e integrazioni, e in particolare la parte quarta relativa alla gestione dei rifiuti;

Visto l'articolo 179 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che definisce i criteri di priorità nella gestione dei rifiuti e, in particolare, la lettera d) che assegna alle operazioni di riciclaggio priorità rispetto al recupero energetico e allo smaltimento e in particolare il comma 6 che assegna priorità alle misure dirette al recupero dei rifiuti mediante la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio o ogni altra operazione di recupero di materia rispetto all'uso dei rifiuti come fonte di energia;

Visto in particolare l'articolo 178-bis, del predetto decreto legislativo n. 152 del 2006, il quale prevede, per rafforzare la prevenzione e facilitare l'utilizzo efficiente delle risorse durante l'intero ciclo di vita, comprese le fasi di riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti, evitando di compromettere la libera circolazione delle merci sul mercato, possono essere adottati, previa consultazione delle parti interessate, con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare aventi natura regolamentare, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, le modalità e i criteri di introduzione della responsabilità estesa del produttore del prodotto nell'organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti, e nell'accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che restano dopo il loro utilizzo. Tali decreti possono prevedere altresì che i costi della gestione dei rifiuti siano sostenuti parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti. Nel caso il produttore del prodotto partecipi parzialmente, il distributore del prodotto concorre per la differenza fino all'intera copertura di tali costi;

Visto l'articolo 195, comma 1, lettera d, del citato decreto legislativo n. 152 del 2006, ai sensi del quale rientra tra le competenze dello Stato l'individuazione dei flussi omogenei di produzione dei rifiuti con più elevato impatto ambientale, che presentano le maggiori difficoltà di smaltimento o particolari possibilità di recupero sia per le sostanze impiegate nei prodotti base sia per la quantità complessiva dei rifiuti medesimi;

Visto l'articolo 11 della Direttiva 2008/98/Ce che fissa un obiettivo di riciclaggio dei rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi, escluso il materiale allo stato naturale definito alla voce 17 05 04 dell'elenco dei rifiuti a livello comunitario, pari al 70%, da raggiungere entro il 2020;

Visto, in particolare, l'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che stabilisce i criteri e le condizioni per la cessazione della qualifica di rifiuto;

Visto, in particolare, il comma 2 dell'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 il quale prevede che i criteri di cui al comma 1 del medesimo articolo sono adottati in conformità a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria ovvero, in mancanza, di criteri comunitari, caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto attraverso uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Considerata la necessità di individuare modalità semplificate per la gestione dei rifiuti provenienti da attività edilizie da parte dei distributori di materiali per l'edilizia, al fine di rendere possibile la realizzazione degli obiettivi di recupero fissati a livello comunitario e al fine di incentivarne il conferimento agli impianti di recupero e riciclo;

Considerato che i criteri specifici di cui al citato articolo 184-ter, commi 1 e 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, includono, se necessario, valori limite per le sostanze inquinanti e tengono conto di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente della sostanza o dell'oggetto;

Considerato necessario promuovere la produzione, la commercializzazione e l'utilizzo di aggregati riciclati da utilizzare, a determinate condizioni, in sostituzione di aggregati naturali con l'obiettivo di contribuire alla riduzione dello sfruttamento delle risorse naturali.

Visto l'articolo 17, comma 3, della Legge 23 agosto 1988, n. 400;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'Adunanza del .....

Vista la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400.....;

Vista la notifica alla Commissione europea effettuata ai sensi dell'articolo 40 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 con nota del.....

Adotta il seguente regolamento:

## Capo I

### Campo di applicazione e definizioni

#### Articolo 1

##### *Campo di applicazione*

1. Il capo II del presente regolamento si applica alla raccolta e al trasporto dei rifiuti da demolizione e costruzione come definiti nel successivo articolo 2
2. Il capo III del presente regolamento si applica alla produzione di aggregati naturali, artificiali o riciclati come definiti dal successivo articolo 2 e al loro utilizzo come materiali per l'edilizia, compresa la realizzazione di rilevati e sottofondi stradali, ferroviari, aeroportuali, piazzali industriali nonché l'utilizzo per recuperi ambientali. **si possono anche aggiungere altri materiali connessi all'edilizia: ceramiche, laterizi, PVC, guaine, metalli, vetro, legno, cartongesso ecc.**

## **Articolo 2**

### ***Definizioni***

Ai fini del presente regolamento, oltre alle definizioni di cui al Dlgs 152/2006, articolo 183, si applicano anche le seguenti definizioni:

- a) "Aggregato": Materiale granulare utilizzato nelle costruzioni. Gli aggregati possono essere naturali, artificiali o riciclati.
- b) "aggregato naturale": materiale naturale proveniente da cava
- c) "aggregato artificiale": aggregato risultante dalla lavorazione di scorie industriali o dalle terre di spazzamento strade
- d) "Aggregato riciclato": aggregato risultante dalla lavorazione di materiale inorganico precedentemente utilizzato nelle costruzioni (*questa definizione è contenuta nella UNI EN 13242-2008, punto 3.4*).
- e)
- f) "rifiuti da demolizione e costruzione": rifiuti derivanti dalle operazioni di costruzione e demolizione identificati al capitolo 17 del codice europeo dei rifiuti;
- g) "produttore" dell'End of Waste: il gestore dell'impianto di trattamento e recupero rifiuti da demolizione e costruzione;
- h) "utilizzatore": Azienda, Ente o privato che a qualunque titolo utilizza aggregati riciclati o altri materiali riciclati per gli usi previsti;
- i) "lotto": quantità di produzione, quantità consegnata, quantità di consegna parziale (carico di vagone ferroviario, carico di autocarro, carico di una nave) o cumulo prodotto in una sola volta in condizioni presumibilmente uniformi.

## **Capo II**

### **Modalità semplificate per la gestione dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione**

*(si ispira al Dm 65/2010 one to one Raee)*

## **Articolo 3**

### ***Ritiro dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione da parte dei distributori e loro raggruppamento per il trasporto agli impianti di recupero o smaltimento***

1. I distributori di materiali per l'edilizia assicurano il ritiro, anche a titolo oneroso, dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione.

2. Rientra nella fase della raccolta, così come definita dall'articolo 183, comma 1, lettera o), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il raggruppamento dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione finalizzato al loro trasporto presso gli impianti di trattamento debitamente autorizzati, effettuato dai distributori presso le

aree del proprio punto vendita o presso altro luogo risultante dalla comunicazione di cui all'articolo 5 del presente decreto, nel rispetto delle seguenti condizioni:

- a) il raggruppamento riguarda esclusivamente i rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione realizzate da enti o imprese su manufatti pubblici o privati localizzati nella stessa provincia ove è ubicata la unità locale del distributore presso il quale sono portati i rifiuti;
- b) i rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione di cui alla lettera a) sono trasportati presso gli impianti di trattamento debitamente autorizzati con cadenza mensile e, comunque, quando il quantitativo raggruppato raggiunga complessivamente i **XXX** Kg;
- c) il raggruppamento dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione è effettuato presso il punto di vendita del distributore o presso altro luogo risultante dalla comunicazione di cui all'articolo 5, in luogo idoneo, non accessibile a terzi e pavimentato. I rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione sono protetti dalle acque meteoriche e dall'azione del vento a mezzo di appositi sistemi di copertura anche mobili e raggruppati avendo cura di tenere separate, per quanto possibile le diverse tipologie di materiali (es. inerti, cemento, legno, metallo, plastiche, vetro, cartongesso), nel rispetto del divieto di miscelazione di cui all'articolo 187, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- d) i distributori si configurano come detentori di rifiuti prodotti da terzi, pertanto non sono tenuti all'osservanza degli obblighi di cui agli articoli 189 e 190, del decreto legislativo n. 152 del 2006. I distributori, quando agiscono anche in qualità di trasportatori, adempiono all'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico di cui all'articolo 190 del decreto legislativo n. 152 del 2006 attraverso la conservazione, in ordine cronologico, delle copie del formulario proprie del detentore e del trasportatore;
- e) i rifiuti elencati nella tabella 1 non devono essere sottoposti ad accertamento analitico, in quanto, come previsto dal Dlgs 13 gennaio 2003, n. 36 sono considerati già conformi ai criteri specificati nella definizione di rifiuti inerti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e) del medesimo decreto legislativo n. 36 del 2003 ed ai relativi criteri di ammissibilità in discarica. Si deve trattare di una singola tipologia di rifiuti proveniente da un unico cantiere. Sono ammesse, insieme, diverse tipologie di rifiuti elencati nella **tabella 1**, purché provenienti dallo stesso cantiere. Qualora sia dubbia la conformità dei rifiuti ai criteri specificati nella definizione di rifiuti inerti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e) del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, ovvero si sospetti una contaminazione (da un esame visivo o in relazione all'origine del rifiuto), anche i rifiuti di cui alla tabella 1 sono sottoposti ad analisi o semplicemente respinti dal distributore.

**Tabella 1**
**Rifiuti inerti per i quali è consentita la raccolta presso i distributori senza preventiva caratterizzazione**

Codice	Descrizione	Restrizioni
10 11 03	Scarti di materiali in fibra a base di vetro **	Solo se privi di leganti organici
15 01 07	Imballaggi in vetro	
17 01 01	Cemento	Solamente i rifiuti selezionati da costruzione e demolizione (*)
17 01 02	Mattoni	Solamente i rifiuti selezionati da costruzione e demolizione (*)
17 01 03	Mattonelle e ceramiche	Solamente i rifiuti selezionati da costruzione e demolizione (*)
17 01 07	Miscugli di cemento, mattoni, mattonelle e ceramiche	Solamente i rifiuti selezionati da costruzione e demolizione (*)
17 02 02	Vetro	
17 05 04	Terra e rocce	Esclusi i primi 30 cm di suolo, la torba e purchè non provenienti da siti contaminati
19 12 05	Vetro	
20 01 02	Vetro	Solamente vetro raccolto separatamente
20 02 02	Terre e rocce	Solo rifiuti di giardini e parchi; eccetto terra vegetale e torba

(\*) Rifiuti contenenti una percentuale minoritaria di metalli, plastica, terra, sostanze organiche, legno, gomma, ecc, ed i rifiuti di cui al codice 17 09 04. L'origine dei rifiuti deve essere nota.

— Esclusi i rifiuti prodotti dalla costruzione e dalla demolizione provenienti da costruzioni contaminate da sostanze pericolose inorganiche o organiche, ad esempio a causa dei processi produttivi adottati nell'edificio, dell'inquinamento del suolo, dello stoccaggio e dell'impiego di pesticidi o di altre sostanze pericolose, eccetera, a meno che non sia possibile escludere che la costruzione demolita fosse contaminata in misura significativa.

— Esclusi i rifiuti prodotti dalla costruzione e dalla demolizione provenienti da costruzioni trattate, coperte o dipinte con materiali contenenti sostanze pericolose in quantità notevole. (\*\*) Inclusi gli scarti di produzione del cristallo. (\*\*\*) Inclusi i rifiuti di cui al codice 01 04 13.

#### **Articolo 4**

##### ***Trasporto dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione***

1. Il trasporto dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione è effettuato dai distributori o dai terzi che agiscono in loro nome secondo le modalità di cui al successivo articolo 5 solo se riguarda:
  - a) il tragitto dal luogo di produzione del rifiuto fino al luogo ove è effettuato il raggruppamento di cui all'articolo 1;
  - b) nei casi in cui il raggruppamento di cui all'articolo 1 sia effettuato in luogo diverso dalle aree del punto vendita, il tragitto dal punto vendita al luogo ove è effettuato il raggruppamento medesimo;
  - c) il tragitto dal luogo ove è effettuato il raggruppamento di cui all'articolo 1 all'impianto di trattamento;
  - d) un quantitativo complessivo di rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione non superiore a **XXX** kg, effettuato con automezzi con portata non superiore a **XXX** kg e massa complessiva non superiore a **XXX** kg.
2. I distributori adottano tutte le misure necessarie ad assicurare che i rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione giungano all'impianto di trattamento nello stato in cui erano stati conferiti, senza aver subito processi di trattamento o di selezione, che si configurerebbero comunque come attività di gestione dei rifiuti non autorizzate.

#### **Articolo 5**

##### ***Iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali per le attività di raccolta e trasporto dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione***

1. Le attività di raccolta e trasporto dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione di cui agli articoli 1 e 2 sono effettuate previa iscrizione in un'apposita sezione dell'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152.
2. Ai fini dell'iscrizione per le attività di cui al comma 1 i distributori presentano alla sezione regionale o provinciale dell'Albo territorialmente competente una comunicazione con la quale attestano sotto la propria responsabilità, ai sensi dell'articolo 21 della legge 7 agosto 1990, n. 241:
  - a) la sede dell'impresa;
  - b) l'indirizzo del punto vendita presso il quale sono raggruppati i rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione in attesa del trasporto;
  - c) nei casi in cui il raggruppamento di cui all'articolo 1 sia effettuato in luogo diverso dalle aree del punto di vendita, l'indirizzo del luogo presso il quale sono raggruppati i rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione in attesa del trasporto, il nominativo o ragione sociale del proprietario dell'area e il titolo

giuridico in base al quale avviene l'utilizzo dell'area stessa;

- d) le tipologie di rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione raggruppati, con l'indicazione dei relativi codici dell'elenco dei rifiuti di cui all'allegato D alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
  - e) la rispondenza ai requisiti di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c) del luogo dove i rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione sono raggruppati;
  - f) gli estremi identificativi e l'idoneità tecnica degli eventuali mezzi da utilizzare per il trasporto dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione ove vengano trasportati dal distributore;
  - g) il versamento del diritto annuale di iscrizione di cui al comma 4.
- 3.** Ai fini dell'iscrizione per le attività di trasporto di cui all'articolo 4 i terzi che agiscono in nome dei distributori presentano alla sezione regionale o provinciale dell'Albo territorialmente competente una comunicazione con la quale attestano sotto la propria responsabilità, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 241 del 1990:
- a) la sede dell'impresa;
  - b) gli estremi del distributore per conto del quale si effettua il trasporto e l'indirizzo del punto vendita o del diverso luogo presso il quale sono raggruppati i rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione in attesa del trasporto;
  - c) le tipologie di rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione trasportati, con l'indicazione dei relativi codici dell'elenco dei rifiuti di cui all'allegato D alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
  - d) gli estremi identificativi e l'idoneità tecnica dei mezzi da utilizzare per il trasporto dei rifiuti derivanti da attività di costruzione e demolizione;
  - e) il versamento del diritto annuale di iscrizione di cui al comma 4.
- 4.** La sezione regionale dell'Albo rilascia il relativo provvedimento entro i trenta giorni successivi alla presentazione della comunicazione di cui ai commi 2 e 3. Per tali iscrizioni non è richiesta la prestazione delle garanzie finanziarie di cui al comma 7 dell'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152. L'iscrizione deve essere rinnovata ogni cinque anni ed è subordinata alla corresponsione di un diritto annuale di iscrizione pari a 50 euro. L'impresa è tenuta a comunicare ogni variazione intervenuta successivamente all'iscrizione.

### **Capo III**

**Criteri specifici per determinare in quali casi i rifiuti da costruzione e demolizione rappresentati da inerti, cemento, legno, metallo, plastiche, vetro, cartongesso e altri rifiuti inerti con analoga composizione merceologica e destinati alla produzione di aggregati riciclati, cessano di essere qualificati come rifiuti.**

**Allegato 1 - Caratteristiche del materiale che ha cessato di essere rifiuto;**

**Allegato 2 - Rifiuti in ingresso e verifiche;**

**Allegato 3 - Processi di lavorazione**

**Allegato 4 - Piano dei controlli**

**Allegato 5 - Utilizzi dei materiali EoW**

**Allegato 6 - Dichiarazione di conformità**

**Tabella sinottica dei criteri End of Waste**