

COMMISSIONE VIII
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

21.

SEDUTA DI MARTEDÌ 9 LUGLIO 2019

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALESSANDRO MANUEL BENVENUTO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Benvenuto Alessandro Manuel, <i>Presidente</i>	3	Lampis Gianni, <i>Coordinatore della Commissione Ambiente e Energia della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome</i>	3, 7
INDAGINE CONOSCITIVA SUI RAPPORTI CONVENZIONALI TRA IL CONSORZIO NAZIONALE IMBALLAGGI (CONAI) E L'ANCI, ALLA LUCE DELLA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI RACCOLTA E GESTIONE DEI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO		Manca Alberto (M5S)	6
		Manca Daniela, <i>Direttore del Servizio Tutela dell'Atmosfera e del Territorio RAS – Assessorato difesa dell'ambiente della regione autonoma della Sardegna</i>	7
Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome:		ALLEGATO: Documentazione depositata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome	9
Benvenuto Alessandro Manuel, <i>Presidente</i>	3, 6, 7, 8		

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Civica Popolare-AP-PSI-Area Civica: Misto-CP-A-PS-A; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto-+Europa-Centro Democratico: Misto-+E-CD; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Sogno Italia - 10 Volte Meglio: Misto-SI-10VM.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ALESSANDRO MANUEL BENVENUTO

La seduta comincia alle 13.20.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *Web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui rapporti convenzionali tra il Consorzio nazionale imballaggi (CONAI) e l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) alla luce della nuova normativa in materia di raccolta e gestione dei rifiuti da imballaggio, l'audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Cedo quindi la parola al dottor Lampis, per lo svolgimento della sua relazione.

GIANNI LAMPIS, *Coordinatore della Commissione della Ambiente e Energia della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*. Mi sia consentito rivolgere a lei e alla Commissione sinceri sentimenti di gratitudine per la possibilità che oggi viene data alla Commissione Ambiente della Conferenza delle Regioni e colgo l'occasione per portare i saluti di tutti i colleghi che hanno questa delega nelle regioni italiane.

Siamo qui per l'indagine conoscitiva sui rapporti convenzionali tra Consorzio nazionale imballaggi Conai e l'associazione nazionale comuni italiani, ai fini della raccolta e la gestione dei rifiuti da imballaggio.

L'articolo 8-*bis* della direttiva 2008/98/CE, così come modificata dalla direttiva 2018/851, innova il principio della responsabilità estesa del produttore, e prevede che gli stessi, per i prodotti immessi sul mercato nello Stato membro interessato, devono coprire i seguenti oneri: costi della raccolta differenziata dei rifiuti e del loro successivo trasporto, compreso il trattamento necessario per raggiungere gli obiettivi dell'Unione europea in materia di gestione dei rifiuti, e i costi necessari a raggiungere altri traguardi obiettivi di cui al paragrafo 1, lettera *b*), tenendo conto degli introiti ricavati dal riutilizzo, dalla vendita delle materie prime secondarie ottenute dai propri prodotti da cauzioni di deposito non reclamate.

Lo Stato italiano deve recepire il nuovo pacchetto di direttive sull'economia circolare, compresa la citata direttiva 2018/851, entro luglio 2020, ed in tale ambito il tema della responsabilità estesa del produttore, sopra richiamato, deve essere attuato entro il 2024.

Attualmente in Italia i produttori, gli utilizzatori sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale degli imballaggi e di rifiuti di imballaggio generati dal consumo dei propri prodotti, e devono farsi carico dei maggiori oneri relativi alla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio pubblico.

Per il raggiungimento degli obiettivi globali di recupero e di riciclaggio stabiliti a livello comunitario e per garantire il necessario coordinamento dell'attività di raccolta differenziata, i produttori e gli utiliz-

zatori partecipano al Consorzio nazionale imballaggi (CONAI), consorzio privato senza fini di lucro. Le aziende aderenti al consorzio versano un contributo obbligatorio, denominato contributo ambientale CONAI, che rappresenta la forma di finanziamento che permette a CONAI stesso di intervenire a sostegno delle attività di raccolta differenziata e di riciclo di rifiuti di imballaggi.

Allo stato attuale, tuttavia, il contributo ambientale CONAI non copre i sopra menzionati costi. Oggi, è stato fatto qualche passo in avanti prevedendo una differenziazione del contributo per specifica frazione, ma si è ancora lontani dalla copertura integrale.

La collaborazione con i comuni responsabili della raccolta differenziata avviene in base a specifiche convenzioni regolate dall'accordo quadro nazionale ANCI-CONAI. L'accordo è costituito da una parte generale, recante i principi e le modalità applicative generali, e da sei allegati tecnici, uno per ogni materiale (acciaio, alluminio, carta, legno, plastica, vetro), che disciplinano le convenzioni che ciascun comune - direttamente o tramite un soggetto terzo - può sottoscrivere con ciascun consorzio di filiera: Ricrea per l'acciaio, CiAL per l'alluminio, Comieco per la carta, Rilegno per il legno, Corepla per la plastica, CoReVe per il vetro.

Le convenzioni dell'accordo quadro sono una possibilità per i comuni, non un obbligo. Operativamente, ciascun comune che ha attivato la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio di un materiale sottoscrivendo la relativa convenzione, si impegna a conferire i rifiuti di imballaggio al consorzio di filiera, secondo le modalità riportate nel relativo allegato tecnico.

Parallelamente, il consorzio di filiera si impegna a ritirare il materiale e a garantirne il successivo avvio al riciclo. Il consorzio di filiera si impegna, inoltre, a garantire ai comuni il riconoscimento di corrispettivi, variabili in funzione della quantità e della qualità del materiale conferito per i maggiori oneri della raccolta differenziata.

In tale contesto, occorre quindi introdurre una serie di parametri di cui tener

conto per la fissazione di corrispettivi che contemplino la percentuale di raccolta differenziata nonché il quantitativo complessivo di rifiuti gestiti, superando quindi l'attuale modalità, che prevede un corrispettivo fisso, seppur differenziato, per frazione.

Occorre, altresì, che venga effettuata un'analisi merceologica sulla qualità del rifiuto raccolto da parte di un soggetto *super partes*, quale ad esempio Ispra, affinché i parametri tengano conto per l'appunto anche della qualità.

Altro aspetto da prevedere è quello della trasparenza dei costi, che prende le mosse dall'individuazione dei costi efficienti su cui sta lavorando l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), e che determinerà l'individuazione dei criteri necessari entro il 2021.

Occorre in materia maggiore trasparenza. I costi andrebbero individuati per filiera con sistemi di contabilità analitica da cui sia possibile vedere sia i costi sia i ricavi del servizio.

Il vigente accordo quadro è relativo al periodo 2014-2019 e sono in corso le trattative per il suo rinnovo.

Passiamo ora ai quesiti dell'indagine conoscitiva, in primo luogo lo stato di avanzamento delle trattative per il rinnovo del citato accordo quadro e contenuti che esso assume nel corso del suo perfezionamento anche al fine di apprezzarne la compatibilità con gli obblighi previsti dalla citata recente normativa europea, verificando anche se lo strumento dell'accordo quadro sia in grado di assicurare l'adempimento degli obblighi inerenti alla responsabilità finanziaria del produttore. Le regioni non sono coinvolte, in quanto l'accordo quadro è stipulato tra ANCI e CONAI, e quindi le stesse regioni non sono tra le parti contraenti.

Quanto all'efficacia del sistema consortile attuale rispetto all'obiettivo di migliorare la qualità dei materiali raccolti e di innalzare la percentuale di riciclo prefigurando eventuali iniziative volte a introdurre correttivi in materia, il sistema consortile si è rivelato efficace, ma nel recepimento della direttiva sulla responsabilità

estesa del produttore occorre far fare al sistema un salto di qualità affinché sia incrementata la copertura dei costi e si possa tener conto degli aspetti sinteticamente delineati in premessa.

Il correttivo che si propone consiste nel differenziare il contributo a carico dei produttori e degli utilizzatori a seconda della qualità dell'imballaggio prodotto o utilizzato per disincentivare la produzione di imballaggi difficilmente riciclabili; prevedere che il contributo sia, quindi, coerente con quanto previsto dall'articolo 8-bis della direttiva 2008/98/CE così come modificata dalla direttiva 2018/851.

Si ritiene, infatti, che occorra concentrare l'attenzione sulla responsabilità estesa del produttore, che relativamente alla questione imballaggi può declinarsi in diverse modalità, anche non strettamente di competenza dell'accordo ANCI-CONAI.

A tal fine, si suggerisce di prevenire il più possibile la produzione di rifiuti di imballaggio, e in modo particolare la produzione di rifiuti di imballaggio difficilmente riciclabili, e pertanto è necessario che siano privilegiati quegli imballaggi che fin dalla fase di *design* e progettazione sono orientati a essere riutilizzati o, se monouso, a essere facilmente selezionati e riciclati in un'ottica di economia circolare; dare copertura ai costi che le amministrazioni pubbliche sostengono per raccogliere separatamente rifiuti di imballaggio; fare una raccolta differenziata di qualità, con ridotte percentuali di materiale estraneo, elemento fondamentale a garanzia di un riciclo di qualità con produzione di materiali da riciclo che hanno una successiva concreta possibilità di mercato.

Ciò significa anche evitare il passaggio dei rifiuti in impianti di pre-pulizia, soprattutto per imballaggi in plastica e carta o cartone prima del conferimento alle piattaforme di selezione e riciclo indicate dai consorzi di filiera, con i conseguenti costi in termini economici e ambientali.

Fare una raccolta di qualità richiede ingenti costi di investimento per modificare i sistemi di raccolta e di investimento in comunicazione, informazione e formazione dei cittadini, che non sono generalmente

coperti dai contributi attualmente riconosciuti dal sistema CONAI.

La copertura dei costi per la gestione dei rifiuti di imballaggio, come è noto, è garantita dal contributo ambientale CONAI, forma di finanziamento attraverso la quale CONAI ripartisce tra produttori e utilizzatori il costo per i maggiori oneri della raccolta differenziata per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti da imballaggio.

Si dà menzione degli importi relativi al corrente anno.

Per l'acciaio, siamo a 3 euro a tonnellata dal 1° gennaio; per l'alluminio, a 15 euro a tonnellata dal 1° gennaio; per la carta, a 20 euro a tonnellata dal 1° gennaio; a 40 euro, sempre dal 1° gennaio, per gli imballaggi poliaccoppiati a prevalenza carta idonei al contenimento di liquidi; per il legno, siamo a 7 euro a tonnellata; per la plastica, in riferimento alla fascia A, siamo a 150 euro a tonnellata, per la fascia B1 a 208 euro, per la fascia B2 a 263 euro, per la fascia C a 369 euro, sempre dal 1° gennaio; per il vetro, siamo a 24 euro a tonnellata dal 1° gennaio.

Diventa cruciale, pertanto, stabilire un corretto valore per tale contributo, estremamente basso se confrontato con quello applicato in altri Paesi europei, dal momento che con esso si raggiungono i seguenti diversi risultati: da una parte, consentire una giusta remunerazione per i costi dei sistemi di raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio sostenuti dai comuni (al momento ne è garantita solo una parte); avere risorse aggiuntive finalizzate a migliorare le *performance* di selezione e riciclo, in particolare in riferimento ai rifiuti di imballaggio non riciclabili meccanicamente; incentivare, tramite una diversa modulazione del contributo ambientale CONAI, la produzione e l'immissione sul mercato di imballaggi riutilizzabili o facilmente selezionabili e riciclabili; per contro, disincentivare economicamente la produzione, l'utilizzo, e quindi anche il consumo, di quelli che presentano maggiori criticità ambientali ed economiche nei processi di selezione e riciclo.

A partire dal 2018, il CONAI ha avviato l'introduzione del contributo ambientale dif-

ferenziato a partire dalla filiera degli imballaggi in plastica, differenziandolo sulla base della riciclabilità del polimero e dell'imballaggio.

Nella fascia C, con contributo ambientale CONAI maggiore, sono collocati gli imballaggi non selezionabili e riciclabili allo stato delle tecnologie attuali, quali poliaccoppiati a prevalenza plastica, bottiglie e flaconi con etichette coprenti, contenitori monouso, quali vaschette, vasetti, piatti e bicchieri.

Dal 2019, il contributo differenziato è previsto anche per disincentivare gli imballaggi in poliaccoppiato a prevalenza carta per il contenimento di liquidi alimentari.

Si valuta, pertanto, positivamente tale iniziativa, che però deve essere ulteriormente rafforzata al fine di diventare un vero deterrente alla produzione, utilizzo e consumo di imballaggi non riciclabili.

Il terzo quesito prevede un'informativa sui profili relativi all'idoneità del sistema consortile al raggiungimento dei nuovi obiettivi di recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio fissati al 2025 e al 2030 dalla direttiva dell'Unione europea 2018/852.

Quanto agli obiettivi di cui alla suddetta direttiva, per quanto riguarda tutti i rifiuti da imballaggio, la percentuale in peso entro il 2025 è il 65 per cento, entro il 2030 il 70; per la plastica, il 50 per cento al 2025, il 55 per il 2030; per quanto riguarda il legno, il 25 per cento entro il 2025 e il 30 per cento entro il 2030; per i metalli ferrosi, il 70 per cento entro il 2025 e l'80 per cento entro il 2030; per l'alluminio, il 50 per cento entro il 2025 e il 60 per cento entro il 2030; per quanto riguarda il vetro, il 70 per cento entro il 2025 e il 75 per cento entro il 2030; quanto a carta e cartone, il 75 per cento entro il 2025 e l'85 per cento entro il 2030.

Si ritiene che il sistema sia in grado di adattarsi ai nuovi obiettivi a velocità diverse a seconda della regione e della frazione, e che, se correttamente configurato, rappresenti una leva importante per lo sviluppo dell'economia circolare.

Il quarto quesito riguarda l'eventuale superamento delle criticità evidenziate nella citata relazione sui consorzi e il mercato del riciclo, con particolare riguardo all'ef-

ficacia e consapevole utilizzo da parte dei comuni delle risorse finanziarie impegnate da CONAI per progetti territoriali, progetti di comunicazione locale, banca dati e osservatorio locale.

Nella risposta si dà anche un'informativa sul quinto, ovvero l'attività di informazione, comunicazione e responsabilizzazione dei cittadini e di formazione di tecnici e amministratori in relazione ai livelli di raccolta differenziata raggiunti nelle singole aree territoriali, valutando l'eventuale introduzione di misure per il loro potenziamento.

A tal proposito, le regioni ritengono che occorra valorizzare il loro stesso ruolo come intermediari tra comuni e CONAI in accordo con le Anci regionali in modo da diffondere le iniziative di comunicazione del CONAI e dei consorzi di filiera, andando a supplire alla carenza di risorse umane nei comuni, utilizzando quelle messe a disposizione dal sistema consortile.

È, altresì, importante che il CONAI confermi e implementi tra le sue azioni la possibilità di finanziare una progettualità regionale di area vasta.

In conclusione, le regioni danno la loro completa e totale disponibilità a essere partecipi e attori protagonisti rispetto a un sistema consortile in cui oggi hanno evidentemente un ruolo fortemente limitato.

PRESIDENTE. Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ALBERTO MANCA. Ringrazio gli auditi.

Intervengo solo per un piccolo passaggio, anche collegandomi alla nostra regione.

Giustamente, sosteneva che, come da legge, le regioni hanno un ruolo fortemente limitato per quanto riguarda il rapporto ANCI-CONAI. Proprio seguendo, però, le direttive impartite dal testo unico ambientale, le regioni hanno la responsabilità della configurazione del piano di gestione dei rifiuti urbani. Da lì, ovviamente, si dà una serie di indicazioni ai comuni che svolgono il servizio di igiene urbana, tra cui appunto il conferimento dei materiali.

Leggendo il piano regionale dei rifiuti sardo, che recentemente, se non erro, è scaduto, una delle indicazioni è proprio il passaggio per quanto riguarda il tipo di gestione dei materiali valorizzabili. In particolare, il piano regionale propone un passaggio dal multimateriale pesante, cioè il vetro più il barattolame, verso un multimateriale leggero.

Più che altro, a mio modo di vedere, tale scelta è dovuta sia a una qualità del materiale conferito presso i centri di valorizzazione sia perché in Sardegna abbiamo pochi impianti capaci di gestire il multimateriale pesante, a fronte invece di una presenza per il multimateriale leggero.

Collegando questo al sistema di premialità/penalità attualmente vigente in Sardegna, che comunque è innegabile abbia dato dei miglioramenti nella quantità e nella percentuale di raccolta differenziata - dal 2016, ultimo dato disponibile, al 2017, ha un incremento di ulteriori 3 punti percentuali e pone la nostra regione ai primi posti per la raccolta differenziata - a livello di Conferenza Stato-regioni ritenete giusto estendere questo modello ad altre regioni?

E, proprio tornando al discorso del multimateriale pesante, è necessario imporre, o comunque sollecitare ulteriormente i comuni al passaggio al multimateriale leggero? Questo, ovviamente, crea delle criticità, come in Sardegna. Non ultimo, abbiamo diversi comuni, centri importanti, tra cui Nuoro e Olbia, che attualmente producono multimateriale pesante nonostante le indicazioni del piano regionale dei rifiuti.

Come amministrazione regionale avete intenzione, nell'aggiornamento del piano, di sensibilizzare ulteriormente i comuni? Ritenete che questo modello, che il piano regionale dei rifiuti in questa conformazione e il meccanismo di premialità/penalità possano essere estesi a tutto il resto dell'Italia?

PRESIDENTE. Non essendoci ulteriori interventi, do la parola all'assessore Lampis per la replica.

GIANNI LAMPIS, *Coordinatore della Commissione Ambiente e Energia della Con-*

ferenza delle Regioni e delle Province autonome. L'onorevole Manca è di certo a conoscenza che il piano regionale 125 dei rifiuti è stato approvato nel 2016 per la regione Sardegna, quindi quest'assessore regionale ha trovato un piano a cui dare attuazione.

Ciò non significa che il consiglio regionale, che è l'organo per eccellenza deputato a individuare le linee di indirizzo per poter integrare, modificare e migliorare questo tipo di strumento, e anche la commissione competente all'ambiente del consiglio regionale, non saranno chiamati a dare il loro contributo.

In queste prime settimane dal mio insediamento, ho ritenuto di iniziare una serie di consultazioni degli attori principali sul tema: l'ANCI regionale, i consorzi industriali, le organizzazioni di categoria, che poi gestiscono impianti privati di smaltimento.

In questo senso, oggi stiamo cercando di capire qual è soprattutto l'esigenza di chi opera su questo tema per poter formulare di conseguenza una proposta politica.

La Conferenza Stato-regioni sarà certamente invitata a fare una riflessione anche sul nostro modello gestionale dei rifiuti. Naturalmente, il fatto che oggi la regione Sardegna abbia il coordinamento della Commissione Ambiente ci consentirà con maggiore forza, ma anche con maggiore responsabilità, di svolgere questo ruolo.

Mi permetto di chiedere al presidente di consentire alla dottoressa Manca, direttore di servizio della regione Sardegna sul tema dei rifiuti, di poter rafforzare la mia esposizione in merito.

PRESIDENTE. Prego, dottoressa Manca.

DANIELA MANCA, *Direttore del Servizio Tutela dell'Atmosfera e del Territorio RAS - Assessorato difesa dell'ambiente della regione autonoma della Sardegna.* Grazie, presidente, e buongiorno a tutti.

Vorrei aggiungere alcuni riferimenti rispetto a quanto già illustrato dall'assessore, in modo particolare per quanto riguarda il piano di gestione dei rifiuti urbani di cui si è dotata la regione Sardegna nel 2016, che

ha ricevuto anche i complimenti a livello nazionale quale piano guida anche nei confronti del sistema Paese per l'efficacia delle azioni ivi previste, in modo particolare per la gestione dei flussi dei rifiuti, che fortunatamente ha consentito alla regione di non avere finora criticità appunto per quanto riguarda la gestione dei flussi.

La regione Sardegna, infatti, già da tempo, anche per la sensibilità dei territori, che hanno accettato nelle loro aree la presenza di un'impiantistica pubblica, ha consentito appunto di avere una dotazione tale da poter far fronte alle esigenze dei territori stessi.

Per quanto riguarda il riferimento fatto alle diverse frazioni merceologiche, la regione ha dato indicazioni alla luce delle esigenze degli impianti deputati al trattamento delle diverse frazioni.

Ovviamente, i comuni hanno già espletato le gare d'appalto relative ai servizi di igiene urbana. Laddove questi appalti sono in corso, sono state date delle indicazioni in modo che in fase di rinnovo vengano modificate le tipologie di raccolta e che il

materiale raccolto secondo le indicazioni date dagli impianti che devono poi lavorare questi materiali affinché siano riciclabili o recuperabili siano lavorati nella maniera più efficace possibile.

Comunque, a livello della struttura regionale, sia l'assessore sia la struttura tecnica hanno una costante e continua interlocuzione sia con la parte impiantistica pubblica sia con le amministrazioni comunali, che fanno comunque sempre riferimento all'assessorato competente.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti per il loro contributo e per il documento depositato, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.45.

*Licenziato per la stampa
il 10 settembre 2019*

ALLEGATO



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

Commissione Ambiente ed Energia**ESITI DELLA CONSULTAZIONE TELEMATICA INTERREGIONALE DEL
COORDINAMENTO TECNICO CAE DEL 02/07/2019****Indagine conoscitiva rapporti convenzionali tra Consorzio nazionale imballaggi
(CONAI) e ANCI, raccolta e gestione dei rifiuti da imballaggio.****Premessa**

L'art. 8-bis della Direttiva 2008/98/CE, così come modificata dalla Direttiva 2018/851, innova il principio della responsabilità estesa del produttore, e prevede che gli stessi, per i prodotti immessi sul mercato nello Stato membro interessato, devono coprire i seguenti oneri:

“costi della raccolta differenziata di rifiuti e del loro successivo trasporto, compreso il trattamento necessario per raggiungere gli obiettivi dell'Unione europea in materia di gestione dei rifiuti, e i costi necessari a raggiungere altri traguardi e obiettivi di cui al paragrafo 1, lettera b), tenendo conto degli introiti ricavati dal riutilizzo, dalla vendita delle materie prime secondarie ottenute dai propri prodotti e da cauzioni di deposito non reclamate”.

Lo Stato italiano deve recepire il nuovo pacchetto di direttive sull'economia circolare, compresa la citata direttiva 2018/851, entro luglio 2020, ed in tale ambito il tema della responsabilità estesa del produttore (EPR), sopra richiamato, deve essere attuato entro il 2024.

Attualmente, in Italia i produttori e gli utilizzatori sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio generati dal consumo dei propri prodotti, e devono farsi carico dei maggiori oneri relativi alla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio pubblico.



REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

Per il raggiungimento degli obiettivi globali di recupero e di riciclaggio stabiliti a livello comunitario e per garantire il necessario coordinamento dell'attività di raccolta differenziata, i produttori e gli utilizzatori partecipano al Consorzio nazionale imballaggi (CONAI), Consorzio privato senza fini di lucro. Le aziende aderenti al Consorzio versano un contributo obbligatorio, denominato Contributo Ambientale CONAI (CAC), che rappresenta la forma di finanziamento che permette a CONAI di intervenire a sostegno delle attività di raccolta differenziata e di riciclo dei rifiuti di imballaggi.

Allo stato attuale, tuttavia il Contributo Ambientale CONAI (CAC) non copre i sopra menzionati costi. Oggi è stato fatto qualche passo in avanti prevedendo una differenziazione del contributo per specifica frazione ma si è ancora lontani dalla copertura integrale.

La collaborazione con i Comuni, responsabili della raccolta differenziata, avviene in base a specifiche convenzioni regolate dall'Accordo quadro nazionale ANCI-CONAI.

L'Accordo è costituito da una parte generale, recante i principi e le modalità applicative generali, e da sei Allegati Tecnici, uno per ogni materiale (acciaio, alluminio, carta, legno, plastica, vetro), che disciplinano le convenzioni che ciascun Comune, direttamente o tramite un soggetto terzo, può sottoscrivere con ciascun Consorzio di Filiera (RICREA per l'acciaio, CIAL per l'alluminio, COMIECO per la carta, RILEGNO per il legno, COREPLA per la plastica, COREVE per il vetro).

Le convenzioni dell'Accordo quadro sono una possibilità per i Comuni, non un obbligo. Operativamente, ciascun Comune che ha attivato la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio di un materiale, sottoscrivendo la relativa convenzione, si impegna a conferire i rifiuti di imballaggio al Consorzio di Filiera, secondo le modalità riportate nel relativo Allegato Tecnico.

Parallelamente, il Consorzio di Filiera si impegna a ritirare il materiale e garantirne il successivo avvio a riciclo. Il Consorzio di Filiera si impegna, inoltre, a garantire ai Comuni il riconoscimento di corrispettivi, variabili in funzione della quantità e della qualità del materiale conferiti, per i maggiori oneri della raccolta differenziata.



REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

In tale contesto occorre quindi introdurre una serie di parametri di cui tener conto per la fissazione di corrispettivi che contemplino la percentuale di Raccolta differenziata (RD) nonché il quantitativo complessivo di rifiuti gestiti, superando quindi l'attuale modalità che prevede invece un corrispettivo fisso seppur differenziato per frazioni.

Occorre altresì che venga effettuata un'analisi merceologica sulla qualità del rifiuto raccolto, da parte di un soggetto super partes quale ad es. ISPRA, affinché i parametri tengano conto, per l'appunto, anche della qualità.

Altro aspetto da prevedere è quello della trasparenza dei costi che prende le mosse dall'individuazione dei "costi efficienti" su cui sta lavorando l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente, (ARERA) e che determinerà l'individuazione dei criteri necessari entro il 2021. Occorre in materia maggiore trasparenza, i costi andrebbero individuati per filiera, con sistemi di contabilità analitica da cui sia possibile vedere sia costi che ricavi del servizio.

Il vigente Accordo quadro è relativo al periodo 2014-2019 e sono in corso le trattative per il suo rinnovo.

Quesiti di cui all'indagine conoscitiva

- 1. Stati di avanzamento delle trattative per il rinnovo del citato Accordo - Quadro e sui contenuti che esso assume nel corso del suo perfezionamento, anche al fine di apprezzarne la compatibilità con gli obblighi previsti dalla citata recente normativa europea, verificando anche se lo strumento dell'accordo quadro sia in grado di assicurare l'adempimento degli obblighi inerenti alla responsabilità finanziaria del produttore.*

Le Regioni non sono coinvolte in quanto l'Accordo è stipulato tra ANCI e CONAI e le Regioni non sono tra le parti contraenti.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

2. *Efficacia del sistema consortile attuale rispetto all'obiettivo di migliorare la qualità dei materiali raccolti e di innalzare la percentuale di riciclo, prefigurando eventuali iniziative volte ad introdurre correttivi in materia*

Il sistema consortile si è rivelato efficace ma nel recepimento della direttiva sulla responsabilità estesa del produttore occorre far fare al sistema un salto di qualità affinché sia incrementata la copertura dei costi e si possa tener conto degli aspetti sinteticamente delineati in premessa.

Il correttivo che si propone consiste nel differenziare il contributo a carico dei produttori e degli utilizzatori a seconda della qualità dell'imballaggio prodotto o utilizzato per disincentivare la produzione di imballaggi difficilmente riciclabili. Prevedere che il contributo sia coerente con quanto previsto dall'art. 8-bis della Direttiva 2008/98/CE, così come modificata dalla Direttiva 2018/851.

Si ritiene infatti che occorra concentrare l'attenzione sulla "responsabilità estesa del produttore" che, relativamente alla questione imballaggi, può declinarsi in diverse modalità, anche non strettamente di competenza dell'Accordo Anci-CONAI. A tal fine si suggerisce di:

- prevenire il più possibile la produzione di rifiuti di imballaggio e, in modo particolare, la produzione di rifiuti di imballaggio difficilmente riciclabili.

E' necessario siano privilegiati quegli imballaggi che, fin dalla fase di design e progettazione, sono orientati ad essere riutilizzati o, se monouso, ad essere facilmente selezionati e riciclati, in un'ottica di economia circolare.

- dare copertura ai costi che le amministrazioni pubbliche sostengono per raccogliere separatamente i rifiuti di imballaggio.

"Fare una raccolta differenziata di qualità" (con ridotte percentuali di materiale estraneo) è elemento fondamentale a garanzia di un "riciclo di qualità" con produzione di materiali da riciclo che hanno una successiva concreta possibilità di mercato. Ciò significa anche evitare il passaggio dei rifiuti in impianti di pre-pulizia (soprattutto per imballaggi in plastica e carta/cartoni) prima del conferimento alle piattaforme di



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

selezione/riciclo indicate dai Consorzi di filiera, con i conseguenti costi in termini economici e ambientali.

Fare una raccolta di qualità richiede ingenti costi di investimento per modificare i sistemi di raccolta ed investimenti in comunicazione/informazione/formazione dei cittadini che non sono generalmente coperte dai contributi attualmente riconosciuti dal sistema CONAI.

La copertura dei costi per la gestione dei rifiuti di imballaggio, come noto, è garantita dal Contributo Ambientale CONAI (CAC), forma di finanziamento attraverso la quale CONAI ripartisce tra produttori e utilizzatori il costo per i maggiori oneri della raccolta differenziata, per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti di imballaggio.

Si riportano di seguito gli importi relativi al corrente anno:

Acciaio	3,00 €/t dal 1° gennaio 2019
Alluminio	15,00 €/t dal 1° gennaio 2019
Carta	20,00 €/t dal 1° gennaio 2019 40,00 €/t dal 1° gennaio 2019 per gli imballaggi poliaccoppiati a prevalenza carta idonei al contenimento di liquidi
Legno	7,00 €/t
Plastica	Fascia A: 150,00 €/t, Fascia B1: 208,00 €/t, Fascia B2: 263,00, Fascia C: 369,00 €/t dal 1° gennaio 2019
Vetro	24,00 €/t dal 1° gennaio 2019

Fonte: Guida al contributo ambientale CONAI 2019

<http://www.raccoltedifferenziate.it/2019/02/14/nuova-guida-al-contributo-ambientale-CONAI-2019-per-le-imprese/>



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

Diventa cruciale stabilire un corretto valore per tale contributo (estremamente basso se confrontato con quello applicato in altri paesi europei) dal momento che con esso si raggiungono i seguenti diversi risultati:

- consentire una giusta remunerazione per i costi dei sistemi di raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio sostenuti dai Comuni (al momento ne è garantita solo una parte) e per avere risorse aggiuntive finalizzate a migliorare le performance di selezione e riciclo (in particolare per i rifiuti di imballaggio non riciclabili meccanicamente);
- incentivare, tramite una diversa modulazione del Contributo Ambientale CONAI (CAC), la produzione e l'immissione sul mercato di imballaggi riutilizzabili o facilmente selezionabili e riciclabili e per contro disincentivare economicamente la produzione, l'utilizzo (e quindi anche il consumo) di quelli che presentano maggiori criticità - ambientali ed economiche - nei processi di selezione e riciclo.

A partire dal 2018 il CONAI ha avviato l'introduzione del Contributo Ambientale CONAI (CAC) differenziato a partire dalla filiera degli imballaggi in plastica, differenziandolo sulla base della riciclabilità del polimero e dell'imballaggio. Nella fascia C, con Contributo Ambientale CONAI (CAC) maggiore, sono collocati gli imballaggi "non selezionabili/riciclabili allo stato delle tecnologie attuali" (quali poliaccoppiati a prevalenza plastica, bottiglie e flaconi con etichette coprenti, contenitori monouso quali vaschette, vasetti, piatti e bicchieri, ecc).

Dal 2019 il contributo differenziato è previsto anche per disincentivare gli imballaggi in poliaccoppiato a prevalenza carta per il contenimento di liquidi alimentari.



REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

Si valuta positivamente tale iniziativa che però deve essere ulteriormente rafforzata, al fine di diventare un vero deterrente alla produzione, utilizzo e consumo di imballaggi non riciclabili.

3. *Profili relativi all'idoneità del sistema consortile al raggiungimento dei nuovi obiettivi di recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio fissati al 2025 e al 2030 dalla direttiva (UE) 2018/852*

Obiettivi di cui alla suddetta direttiva:

Filiera	% in peso entro il 2025	% in peso entro il 2030
Tutti i rifiuti di imballaggio	65	70
Plastica	50	55
Legno	25	30
Metalli ferrosi	70	80
Alluminio	50	60
Vetro	70	75
Carta e cartone	75	85

Si ritiene che il sistema sia in grado di adattarsi ai nuovi obiettivi, a velocità diverse a seconda della Regione e della frazione e che, se correttamente configurato, rappresenti una leva importante per lo sviluppo dell'economia circolare.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SA DEFENSA DE S'AMBIENTE
ASSESSORATO DELLA DIFESA DELL'AMBIENTE

Commissione Ambiente e Energia

4. *Eventuale superamento delle criticità evidenziata nella citata "Relazione sui consorzi e il mercato del riciclo" (XVII Legislatura, Doc. XXIII, n. 36), con particolare riguardo all'efficace e consapevole utilizzo da parte dei comuni delle risorse finanziarie impegnate da CONAI per progetti territoriali, progetti di comunicazione locale, banca dati e osservatorio enti locali*

Occorre valorizzare in tal senso il ruolo delle Regioni, come intermediari tra Comuni e CONAI, in accordo con ANCI regionale, in modo da diffondere le iniziative di comunicazione del CONAI e dei consorzi di filiera, andando a supplire alla carenza di risorse umane nei Comuni utilizzando quelle messe a disposizione dal sistema consortile. È altresì importante che il CONAI confermi e implementi fra le sue azioni la possibilità di finanziare una progettualità regionale di area vasta.

5. *Attività di informazione e comunicazione, di responsabilizzazione dei cittadini e di formazione di tecnici ed amministratori, in relazione ai livelli di raccolta differenziata raggiunti nelle singole aree territoriali, valutando l'eventuale introduzione di misure per il loro potenziamento.*

Idem, come da punto 4.

