

**COMMISSIONE VIII
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

16.

SEDUTA DI MARTEDÌ 30 APRILE 2019

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALESSANDRO MANUEL BENVENUTO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		GESTIONE DEI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO	
Benvenuto Alessandro Manuel, <i>Presidente</i>	3	Audizione di rappresentanti di Fise-Unicircular (Unione Imprese Economia circolare):	
INDAGINE CONOSCITIVA SUI RAPPORTI CONVENZIONALI TRA IL CONSORZIO NAZIONALE IMBALLAGGI (CONAI) E L'ANCI, ALLA LUCE DELLA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI RACCOLTA E		Benvenuto Alessandro Manuel, <i>Presidente</i>	3, 7
		Fluttero Andrea, <i>presidente di Fise-Unicircular</i>	3

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 13.40.

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 di Fise-Unicircular (Unione Imprese Economia circolare).

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 di Fise-Unicircular (Unione imprese economia circolare).

Cedo quindi la parola al presidente, Andrea Fluttero, per lo svolgimento della sua relazione.

ANDREA FLUTTERO, *presidente di Fise-Unicircular (Unione Imprese Economia circolare)*. Grazie presidente. Buongiorno, commissari. Grazie di averci dato l'opportunità di portare un contributo in discussione e in approfondimento su un argomento che noi crediamo sia davvero importante, come quello connesso all'accordo ANCI-CONAI, che si colloca in un contesto temporale nel quale il nostro Paese — come gli altri Paesi

dell'Unione europea — è impegnato nel recepimento di importanti direttive aventi ad oggetto il tentativo e la prospettiva di transizione da un modello di economia lineare a un modello di economia circolare.

L'associazione che presiedo si chiama Unicircular. Fino a un anno e mezzo fa si chiamava UNIRE, Unione nazionale imprese di recupero e riciclo. Ha voluto cambiare nome proprio per dare il senso di un interesse fortissimo, e di una disponibilità da parte del mondo del riciclo a partecipare al tentativo di costruire il modello di economia circolare. Per noi è molto importante. Le aziende che rappresentiamo sono divise da noi in associazioni di filiera. Abbiamo il mondo del fine vita auto, pneumatici, apparecchiature elettriche ed elettroniche, materiale da costruzione e demolizione, abbigliamento usato e piattaforme di selezione.

In realtà, come vedete, l'unica associazione che ha pieno titolo di ragionare sul tema degli imballaggi, quindi del CONAI, è quella che rappresenta il mondo delle piattaforme di selezione. Complessivamente, però, tutto il mondo del *post* consumo è interessato all'evoluzione che la normativa nazionale assumerà a seguito del recepimento delle nuove direttive sull'economia circolare.

In premessa ci tengo a mettere in evidenza due o tre cose che possono sembrare superflue, ma noi ci teniamo a ripeterle spesso, proprio come ultimo anello di una filiera. Lo facciamo perché vediamo che troppe volte l'opinione pubblica è convinta che il mondo del riciclo e del recupero dei rifiuti termini con i consorzi, quindi con il mondo CONAI, invece è importante che si sappia che i consorzi ingegnerizzano i sistemi e gestiscono i fondi dei contributi ambientali. Nel caso di CONAI, il contri-

buto ambientale CONAI; nel caso di altri consorzi di filiera nei quali è stata istituita la responsabilità estesa del produttore, come nel caso degli pneumatici, per fare un esempio, gestiscono contributi ambientali legati all'immissione sul mercato di quei beni prodotti dai loro associati.

Stiamo parlando di soggetti — i consorzi — che ingegnerizzano il sistema, ma in realtà si appoggiano a una serie di aziende che stanno a valle dei consorzi e che fanno il lavoro vero e proprio di preparazione al riciclo, riuso e riciclo e che, poi, si trovano a confrontarsi con i problemi di immissione sul mercato delle cosiddette « materie prime seconde », con tutta un'altra serie di problemi di cui parleremo adesso. Una cosa importante che teniamo a mettere in evidenza è che rappresentiamo un mondo di imprese che si trova dopo i consorzi e che svolge il lavoro fisico.

Un altro aspetto che teniamo a mettere in evidenza è la natura dei contributi ambientali. La natura dei contributi ambientali è di tipo pubblico. I consorzi dei produttori, che siano produttori di imballaggi o che siano produttori di beni, non ritagliano un pezzo dei loro ricavi dai bilanci per occuparsi del fine vita degli imballaggi o dei prodotti, ma incamerano contributi ambientali che i cittadini clienti pagano al momento dell'acquisto o di quell'imballaggio, compreso nel prezzo, o di quello pneumatico o di quella apparecchiatura elettrica, elettronica. Questo è molto importante perché riteniamo che proprio il passaggio da economia lineare a economia circolare possa consentirci, dopo vent'anni di attività dei consorzi, così come sono stati congegnati vent'anni fa, di mettere mano a un ripensamento del modello stesso.

Visto che i contributi che gestiscono non sono di loro proprietà, ma sono pubblici, e quando parliamo di contributi ambientali CONAI, quindi quelli pagati sugli imballaggi, se non sbaglio, parliamo di una cifra, sui cinque anni di accordo quadro ANCI-CONAI, di circa 3 miliardi di euro, è opportuno che queste ingenti risorse siano gestite certamente dal produttore, a cui la legge pone in capo una responsabilità, ma in una condivisione maggiore con tutti gli

anelli della filiera. Questo perché abbiamo di fronte obiettivi sfidanti, che sono quelli che ci pone l'economia circolare, quindi non più solo la gestione dei rifiuti, ma la gestione del *post* consumo di una serie di prodotti, quali gli imballaggi, dei quali parliamo oggi, o altri prodotti per i quali il legislatore decida di attivare il regime di responsabilità estesa del produttore. Di conseguenza, un Governo che coinvolga in maniera condivisa tutti gli attori della filiera riteniamo sia auspicabile rispetto a un modello che ha certamente dato risultati positivi nei vent'anni trascorsi, ma che oggi, trovandosi di fronte a una prospettiva come quella dell'ulteriore implementazione della possibilità di avere meno rifiuti e più materia prima seconda, ha bisogno di coinvolgere tutti gli anelli della filiera. Mi riferisco, quindi, al tema della *governance*.

Un'ultima premessa è quella relativa all'accordo quadro esistente, del quale si sta discutendo, che, proprio perché figlio di quell'epoca, epoca nella quale eravamo — come siamo — in economia lineare e ci occupavamo esclusivamente di rifiuti e non di un modello economico di *post* consumo, è fortemente concentrato sul sostegno alla raccolta differenziata. Oggi, invece, e credo sia condiviso da tutti, il tema si sposta. Non è più solo la raccolta differenziata, sulla quale bisogna, ovviamente, raggiungere una omogeneità sul territorio nazionale, sia in termini di quantità sia, soprattutto, in termini di qualità, ma anche tutto quello che avviene dopo la raccolta differenziata, quindi come si valorizza quello che si raccoglie in modo differenziato. Addirittura, se vogliamo essere completi, come produco gli oggetti (quindi, progettazione).

È evidente che ogni anello della filiera, a nostro modo di vedere, deve partecipare alla decisione di come spendere queste ingenti risorse che i cittadini mettono a disposizione per ottenere i risultati che il legislatore si è proposto. Questa è una delle osservazioni che ci permettiamo di farvi perché riteniamo non sia il caso che ANCI-CONAI chiuda rapidissimamente un accordo che durerebbe per cinque anni, ma si dia il tempo affinché ci sia un adeguato periodo di riflessione, allineato o che viaggi

insieme al lavoro di recepimento delle direttive sull'economia circolare.

Questioni generali. Sbocchi di mercato. Un po' tutti ci siamo resi conto — lo dicevo prima — che la raccolta differenziata da sola non basta. Vi è l'esigenza di lavorare sul riuso, sul riciclo e sullo sbocco di mercato per le materie prime seconde. Ci si confronta con un mercato instabile. Parlando di imballaggi, una cosa che pochi, a mio modo di vedere, comprendono è come una parte significativa di imballaggi — non tutti — nasca nei Paesi dell'Asia, nasca nell'est del mondo dove c'è la produzione di molti beni. Quindi, raccogliere imballaggi in Europa e pensare che tutta la materia prima seconda che deriva dagli imballaggi raccolti possa essere reimpiegata in Europa quando parte della produzione dei beni avviene nel *far east* capite che, evidentemente, non può funzionare. Bisogna sfruttare al massimo quanto viene raccolto in Europa, ma anche trovare dei metodi di collaborazione commerciale con i luoghi nei quali questi imballaggi rigenerati saranno nuovamente utilizzati.

Peraltro, in un periodo nel quale l'e-commerce si sta sviluppando molto, capite che c'è un ulteriore aumento di quantità di imballaggi necessario proprio per il tipo di distribuzione che si va affermando.

Oltre alle difficoltà di mercato, che sono variabili, il mercato trova anche degli ostacoli a recepire le materie prime e seconde se queste non sono di alta qualità. Anche qui torniamo all'esigenza di migliorare la qualità delle raccolte e per questo crediamo che il coinvolgimento di tutti gli anelli della filiera, compresi i consumatori e chi lavora su questi materiali, che può dare dei *feedback* di ritorno sulle criticità del materiale raccolto, serva a mettere in linea e a ottimizzare tutti i passaggi delle filiere. Quindi, qualità delle materie prime e seconde.

C'è l'enorme problema della quantità dei materiali di scarto che le imprese, ad esempio, le piattaforme, che noi rappresentiamo con l'associazione ASSOPIREC, faticano poi a smaltire.

Nei costi che vengono contrattualizzati con queste piattaforme è tutto compreso, anche lo smaltimento.

Ci dicono gli operatori che spesso o non si trova addirittura dove smaltire il materiale di scarto — che è ancora alto in certi tipi di imballaggio fino a quando non ci sarà un'ottimizzazione dell'eco-progettazione — e, quando si trova, si trova con prezzi che sono aumentati fortemente.

Negli ultimi tre anni ci parlano di un aumento di costi di smaltimento da 80 euro a tonnellata a 250-300 euro a tonnellata. Tutto questo, come capite, rappresenta un problema e richiede l'esigenza di avere dei criteri che siano sufficientemente flessibili in modo da poter seguire l'evoluzione del mercato. Diversamente, il rischio è di far chiudere delle aziende perché non stanno dentro i costi contrattualizzati.

Inoltre, segnalo un'altra esigenza, ovvero quella di dotare il Paese di impianti adatti a gestire queste frazioni che i nostri associati, prima di tutti gli altri, vorrebbero ridurre al minimo, perché, essendo dei riciclatori, il loro *business* è riciclare. Quindi, più riescono a riciclare più sono contenti.

Resta il fatto che fino a quando non ci sarà un'evoluzione della produzione dei beni e degli imballaggi, in questo caso affinché questi siano facilmente riusabili o riciclabili, una quota significativa del materiale lavorato non può essere recuperato o reimmesso sul mercato e quindi deve trovare degli adeguati luoghi, degli adeguati impianti per essere smaltito in maniera ambientalmente corretta. Dello smaltimento degli scarti abbiamo parlato.

Vengo al dialogo tra produttori di imballaggi e riciclatori, che è un tema cui ho accennato prima. La prospettiva di poter dialogare intorno a un tavolo, in una sorta di cabina di regia tra produttori di imballaggi, soggetti che immettono sul mercato gli imballaggi, quindi commercio e distribuzione, consumatori e *post* consumo, è indispensabile perché dal dialogo tra tutti questi anelli si riesce a ottimizzare il risultato finale.

C'è difficoltà a definire il delta. La nuova direttiva europea, di cui si parlava all'inizio e che a nostro modo di vedere renderebbe

opportuno non accelerare, ma cercare di marciare in parallelo tra recepimento e definizione dell'accordo quadro ANCI-CO-NAI, richiede una serie di ulteriori criteri ed elementi da prendere in considerazione, che sono meccanismi con i quali definire i costi, il delta tra il costo della raccolta tal quale e il costo della raccolta differenziata, e qui sappiamo tutti come sia difficile, in un Paese così diversificato nelle sue aree geografiche e nei suoi modelli organizzativi, riuscire ad avere uno strumento standardizzato.

Richiede di definire dei parametri per contribuire con una quota a sostenere i trasporti, i trattamenti e i costi relativi a ricavi, riuso e materie prime e seconde. Definire queste cose non è semplice e quindi è una cosa che poniamo all'attenzione di ANCI-CONAI. Credo che anche loro si stiano confrontando su queste criticità.

Abbiamo poi da evidenziare l'esigenza di migliorare la terzietà e la qualità dei campionamenti. In alcune filiere ci sono dei rilievi rispetto all'efficienza dei campionamenti dei quantitativi raccolti e predisposti per il riciclo che sono poi gli elementi che definiscono l'accettazione o meno, da parte del consorzio, dei materiali raccolti.

Questo è un altro elemento che in questi anni ha mostrato qualche lacuna e qualche criticità e crediamo che debba essere oggetto di approfondimento in sede di accordo quadro.

Riconoscimento dei costi accessori. Sostanzialmente, i comuni, attraverso le aziende che si occupano dell'igiene urbana, effettuano le raccolte. I consorzi, quantomeno i consorzi degli imballaggi maggiormente diffusi, quindi plastica, carta e metalli, sono dotati di piattaforme convenzionate con loro e quindi i comuni possono conferire in quelle piattaforme.

Esistono, però, situazioni territoriali nelle quali la distanza è eccessiva e quindi hanno trovato una collocazione operativa alcune piattaforme che non sono convenzionate con i consorzi, ma svolgono una funzione molto utile, che è quella sostanzialmente di consentire la messa in riserva dei materiali raccolti, in attesa di raggiungere il quanti-

tativo necessario per avere una logistica efficiente e quindi non sprecare soldi in trasporti. In più, normalmente, fanno un lavoro di riduzione volumetrica e di compattazione di questi materiali, sempre per ottenere il massimo della logistica.

Queste attività possono essere attivate se i centri ufficiali dei consorzi sono troppo lontani. COREPLA, il consorzio nazionale per la raccolta, il riciclo e il recupero degli imballaggi in plastica, ne ha una trentina, quindi capite che non tutte le zone d'Italia sono coperte correttamente. Oppure, se il comune decide di non utilizzare il sistema consortile, anch'esso può utilizzare queste piattaforme.

Il costo di queste piattaforme, quindi la movimentazione, viene considerato un costo accessorio. Non è contrattualizzato dai consorzi e di conseguenza il pagamento di questi servizi avviene dai comuni o dai consorzi di comuni.

I comuni, come sapete, alle volte hanno lungaggini nei pagamenti se non addirittura rischi di *default* finanziario. I nostri associati ci segnalano una sofferenza rispetto agli aspetti finanziari, quindi rispetto al lavoro che loro svolgono e vorrebbero che in un accordo quadro anche queste attività accessorie, che sono comunque indispensabili e molto utili per completare le filiere, potessero essere prese in considerazione, dando loro maggiori garanzie.

Vi è poi un altro aspetto che ci segnalano, che è quello della difficoltà che stanno incontrando sempre di più ad assicurare i loro impianti, perché, con gli incendi che ci sono stati, le assicurazioni faticano ad assicurare questi impianti. Di conseguenza, è un problema che viene segnalato. Essendo un servizio di interesse collettivo, credo debba essere preso in considerazione e qualcuno debba in qualche maniera intervenire per sostenere, aiutare e intervenire su questo aspetto.

Non c'è, quindi, una non volontà di assicurare, ma una reale difficoltà ad assicurare questi impianti. Anche loro ci segnalano il problema del costo sempre più alto degli scarti. Voi capite che se i costi della gestione dei materiali di scarto sal-

gono, questi costi vanno a incidere sul costo della materia prima seconda. Quindi, già è difficile immettere sul mercato una materia prima e seconda perché normalmente il cittadino o comunque l'azienda che la compra è prevenuta rispetto alla qualità, ritiene che magari sia scadente rispetto alla materia prima vergine. Alle volte la materia prima vergine è addirittura più conveniente, alle volte ci sono dei dubbi sull'*end of waste*, quindi sulla definizione di effettiva cessazione della definizione di rifiuto, e questo è un altro aspetto debole del nostro comparto.

Di conseguenza, se poi nel costo di produzione di quella materia prima seconda andiamo ad aggiungere un costo di smaltimento dei residui, che è un costo industriale che ovviamente l'imprenditore deve mettere lì dentro, andiamo ancora di più fuori mercato. Diventa, quindi, ancora più importante affrontare il tema degli impianti per gestire le frazioni residuali.

Nello specifico, ci chiedeva il presidente Rubino di ASSOPIREC di segnalarvi un problema che è molto specifico, che a loro sta molto a cuore, che è quello del vetro.

Nel caso degli imballaggi in vetro le piattaforme che in maniera intermedia accolgono e mettono in riserva l'imballaggio in vetro, quindi sostanzialmente, le bottiglie in attesa di avere il quantitativo giusto — mi pare sia di 20 tonnellate di materiale da trasportare presso gli impianti di effettivo riciclo — fanno questa movimentazione e durante la movimentazione e la messa in riserva, ovviamente, i vetri si rompono, si sbriciolano e si forma una sorta di sabbia, di vetro fine, di scarto fine.

Questo scarto fine non viene considerato vetro da riciclare dal consorzio e di conseguenza i comuni, avendo fatto questo lavoro appoggiandosi su queste piattaforme per ottimizzare i trasporti, si trovano con un quantitativo di rifiuto minore di quello che hanno conferito, con un introito minore e con il problema di smaltire questo materiale.

È un problema che può apparire banale, ma è una cosa che ci hanno chiesto di segnalare perché, oggettivamente, è un problema sul quale le piattaforme che lavo-

rano il vetro si stanno trovando in difficoltà.

Questi sono un po' i ragionamenti complessivi che avevamo piacere di fare, ribadendo ancora una volta, in conclusione, questa nostra aspettativa di poter riconoscere il tanto di buono che i consorzi hanno fatto in questi anni, sia che si tratti di consorzi di imballaggi, come nel caso specifico, ma anche, visto che siamo nel luogo più appropriato per parlarne, dei consorzi che sono stati istituiti a seguito della istituzione dei regimi di EPR, quindi di responsabilità estesa dei produttori, partire dal buono fatto per cogliere l'occasione del tentativo che tutta l'Europa sta facendo di transizione verso un'economia circolare per provare a rimodellare le stesse funzioni dei consorzi dei produttori, allargando e condividendo con tutti gli anelli della filiera economica del consumo la responsabilità di costruire un'economia circolare, di utilizzare al meglio i soldi che, ripeto, sono dei cittadini. I contributi ambientali non sono pezzi di ricavo dei bilanci dei produttori, siano essi produttori di beni o produttori di imballaggi. Sono soldi nostri.

Noi riteniamo che sia giunto il momento, che il Paese sia maturo per provare e quindi che il Parlamento possa dare un forte contributo nel provare a disegnare una gestione condivisa di tutto quello che è il *post-consumo*.

Credo che da questo punto di vista l'esperienza maturata in questi anni dai consorzi, ma anche dalle associazioni di categoria di tutte le aziende che si occupano di raccolta e riciclo, possa essere utile per raggiungere un obiettivo importante a livello ambientale, ma anche a livello industriale.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente di Fise-Unicircular per il suo intervento e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.05.

*Licenziato per la stampa
il 17 giugno 2019*



18STC0058900