

IL NUOVO ACCORDO ANCI - CONAI 2014-2018 RIFORMA O CONSERVAZIONE ?

Sarà possibile avviare una fase nuova e quindi promuovere il recupero effettivo di materia per ridurre i costi del servizio ai cittadini o piuttosto si deciderà di conservare l'attuale modello iniquo ed inefficace che premia solo il "monopolio" di produttori, Conai e dei Consorzi di filiera?

Paolo FOIETTA, Agata FORTUNATO

Hanno collaborato alla stesura del documento Riccardo Civera, Vita Tedesco, Palma Urso (ATOR)

10 Gennaio 2014

SOMMARIO

PREMESSA	1
1. IL RECUPERO DI IMBALLAGGI E IL SISTEMA CONAI.....	2
1.1 LA SITUAZIONE IN ITALIA	4
1.2 LA SITUAZIONE IN PROVINCIA DI TORINO.....	5
2. COREPLA ED IL RICICLO DELLA PLASTICA IN ITALIA ED IN PROVINCIA DI TORINO	7
3. PERCHÉ OCCORRE RIVEDERE RADICALMENTE L'ACCORDO ANCI – CONAI	9
3.1 IL CONTRIBUTO AMBIENTALE CONAI (CAC), IL PIÙ BASSO D'EUROPA, È INSUFFICIENTE PER SOSTENERE LA FILIERA DEL RECUPERO DI MATERIA	9
3.2 PER RIDURRE IL COSTO DELLA RACCOLTA DIFFERENZIATA BISOGNA AUMENTARE IL CORRISPETTIVO CONAI "EFFETTIVAMENTE RESTITUITO"	12
3.3 PERCHÉ BISOGNA RISCRIVERE GLI ALLEGATI TECNICI DELL' ACCORDO ANCI CONAI	13
3.4 ELEMENTI ESSENZIALI PER UN NUOVO ALLEGATO TECNICO COREPLA	14

PREMESSA

I comuni italiani si trovano, nella gestione dei rifiuti, in condizioni di grande difficoltà: da un lato la ormai cronica mancanza di risorse rende sempre più difficile garantire livelli adeguati di servizio per cittadini a costi accettabili, dall'altro le norme di indirizzo dell'Unione Europea e nazionali, anche nel settore della raccolta differenziata, indicano la necessità di raggiungere obiettivi minimi non solo di raccolta differenziata (il 65% doveva essere raggiunto al 2012, mentre siamo a livello nazionale sotto al **40%**) ma di intercettazione e riciclo di materia dai rifiuti. Questi servizi hanno evidentemente dei costi che, se non compensati da adeguati corrispettivi di "recupero di materia", rischiano di ricadere unicamente nelle bollette di famiglie e imprese.

Il futuro della gestione del ciclo integrato dei rifiuti e la sua sostenibilità ambientale ed economica è in gran parte legato all'efficacia del recupero di materia; trasferire tonnellate di materia dal rifiuto indifferenziato al rifiuto differenziato significa trasformare un costo in un ricavo. Se questo viene fatto in modo efficace ed efficiente (e questo significa una adeguata dimensione di scala della gestione del ciclo integrato dei rifiuti ed investimenti sull'innovazione di processo e sull'innovazione tecnologica) viene a realizzarsi un vantaggio economico che può contribuire a ridurre i costi del servizio ai comuni ed ai cittadini.

Gli Enti Locali e le aziende pubbliche che gestiscono il sistema dei rifiuti si trovano ad affrontare questa "rivoluzione", in ritardo sui più evoluti paesi europei, con risorse e strumenti inadeguati, in grande difficoltà e senza la possibilità di incidere a monte nel processo di formazione dei rifiuti da imballaggio. Per questo **occorre modificare in modo sostanziale le politiche di CONAI; una adeguata valorizzazione, su standard europei, della materia recuperata dalla raccolta**

differenziata degli imballaggi, è un obiettivo inderogabile che il nuovo accordo ANCI-CONAI deve perseguire nell'interesse pubblico senza indugi e tentennamenti.

1. IL RECUPERO DI IMBALLAGGI E IL SISTEMA CONAI

Gli imballaggi costituiscono il **35- 40%** in peso e il **55- 60%** in volume del rifiuto che si produce ogni anno in Italia.

Nel 2012, l'immesso al consumo di imballaggi sul mercato nazionale, secondo i dati forniti dal CONAI, è stato pari a **11,2 milioni di tonnellate**, in diminuzione rispetto agli 11,6 milioni di tonnellate registrati nel 2011¹.

La quantità di rifiuti di imballaggio avviata complessivamente a recupero, nel 2012, è risultata pari a quasi **8,3 milioni di tonnellate**, facendo registrare una **contrazione del 3,9% rispetto al 2011**, corrispondente in termini quantitativi a quasi **340 mila tonnellate**. Tale flessione è imputabile esclusivamente al calo dei quantitativi avviati a riciclaggio.

La quantità di rifiuti di **imballaggio avviata a recupero energetico** da superfici pubbliche, nel 2012, stimata dal CONAI, ammonta a poco più di **1,1 milioni di tonnellate (il 14% del totale)**, mantenendosi sostanzialmente stabile rispetto al 2011. Le frazioni maggiormente avviate a recupero energetico si confermano la plastica e la carta.

I rifiuti di imballaggio in plastica avviati a recupero energetico assommano a 704.000 tonnellate (più del 48% del totale della plastica recuperata) e sono costituiti da plastiche raccolte ma non recuperabili e da scarti di selezione del materiale proveniente dalla raccolta differenziata e dalle piattaforme di selezione; le plastiche avviate a termovalorizzazione, che rappresentano il 64% del totale degli imballaggi avviati a recupero energetico, fanno **registrare un incremento dei quantitativi recuperati energeticamente sul 2011 del 6,2% (41 mila tonnellate in più)**.

Quantità di rifiuti di imballaggio riciclati e recuperati (1.000*tonnellate)

Materiale	Riciclaggio		Recupero Energetico		Totale recupero	
	2011	2012*	2011	2012*	2011	2012*
Acciaio	353	333	0	0	353	333
Alluminio	41	41	4	4	44	44
Carta	3.526	3.420	355	319	3.881	3.739
Legno	1.272	1.055	84	80	1.356	1.135
Plastica	749	753	663	704	1.412	1.457
Vetro	1.570	1.570	0	0	1.570	1.570
Totale	7.511	7.172	1.106	1.107	8.616	8.278

Fonte: Elaborazione ISPRA su dati CONAI e Consorzi di filiera

La maggior parte degli imballaggi che derivano dalla raccolta differenziata dei rifiuti urbani provengono dal Nord Italia (oltre il 60% della raccolta differenziata italiana).

Raccolta differenziata dei rifiuti urbani per macroarea

	2012 (dati preliminari)		
	1000*t	% su ITALIA	RD %
NORD	7.201,70	60,19%	52,60%
CENTRO	2.218,90	18,55%	32,90%
SUD	2.544,20	21,26%	26,70%
ITALIA	11.964,80	100,00%	39,90%

Fonte: Elaborazione ISPRA

Il recupero degli imballaggi provenienti dalla raccolta differenziata avviene principalmente attraverso il sistema **CONAI (Consorzio Nazionale Imballaggi)** che si basa sull'attività di sei Consorzi di filiera rappresentativi dei materiali: RICREA (Acciaio), CiAl (Alluminio), COMIECO (Carta), RILEGNO (Legno), COREPLA (Plastica), COREVE (vetro).

Tuttavia il riciclo "indipendente" si sta progressivamente consolidando nonostante il monopolio

¹ ISPRA – Istituto superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2013*, Giugno 2013

CONAI; una quota crescente di comuni, seppur obbligati al convenzionamento per la plastica, non ritiene conveniente convenzionarsi per altre frazioni (cartone, alluminio, legno) e vende i materiali raccolti sul libero mercato, ottenendo spesso valori più convenienti di quelli ottenuti con l'accordo ANCI-CONAI. Il contributo ambientale CAC perso dal Comune e è intascato da CONAI. Sarebbe certamente più corretto e liberale se i comuni che riciclano imballaggi fuori da CONAI potessero usufruire della quota spettante dal versamento del CAC dei produttori di imballaggi.

I Consorzi di filiera hanno per legge la funzione di coordinare, organizzare e incrementare:

- il ritiro dei rifiuti di imballaggi raccolti dal servizio pubblico;
- la raccolta dei rifiuti di imballaggi delle imprese industriali e commerciali;
- il riciclaggio e il recupero dei rifiuti di imballaggio;
- la promozione della ricerca e dell'innovazione tecnologica finalizzata al recupero e riciclaggio.

I Consorzi associano i produttori e gli utilizzatori di imballaggi che versano al CONAI un **contributo (Contributo ambientale CONAI - CAC)** per ogni tonnellata di imballaggi immessa al consumo.

Il valore del CAC in Italia è molto basso (tra i più bassi in Europa); i Consorzi di filiera sono costituiti dai produttori che hanno tutto l'interesse ad evitare che tale importo aumenti. Nei paesi europei più evoluti, il CAC è decisamente più alto ed è differenziato a seconda del grado di riciclabilità del rifiuto. Ciò ha dato impulso a delle serie politiche di riduzione degli imballaggi e allo sviluppo di materiali riciclabili.

ITALIA - Contributo Ambientale CONAI e corrispettivo CONAI per i materiali in prima fascia di qualità

Consorzio di filiera	CAC 2012	Corrispettivi massimi anno 2012 (Accordo quadro ANCI- CONAI)
COMIECO (carta)	10 €/t	93,09 €/t sugli imballaggi (Frazione estranea <5%)
COREPLA (plastica)	120 €/t	285,9 €/t raccolta monomateriale (Frazione estranea <5%) 258,59 €/t raccolta multimateriale (Frazione estranea <18%)
COREVE (vetro)	17,82 €/t	38,27 €/t (Frazione estranea <1%)
RILEGNO (legno)	8 €/t	14,18 €/t (Frazione estranea <5%)
CIAL (alluminio)	45 €/t	434,77 €/t (Frazione estranea <4%)
RICREA (acciaio)	31€/t	85,07 €/t (Frazione estranea <5%)

Il CAC viene restituito ai comuni attraverso i "corrispettivi CONAI", quando l'imballaggio prodotto con la raccolta differenziata viene riconsegnato ai consorzi di filiera.

I valori in gioco rappresentano cifre considerevoli (almeno 400 milioni di € l'anno), che **dovrebbero essere destinati a coprire i costi di raccolta** e, se ben utilizzati dai soggetti gestori dei servizi di igiene urbana, possono contribuire concretamente a diminuire la bolletta dei cittadini.

I Consorzi di filiera stipulano convenzioni con i Comuni e le società di gestione della raccolta differenziata sulla base dell'**Accordo Quadro ANCI-CONAI**. L'Accordo Quadro ANCI-CONAI è un accordo nazionale sottoscritto con il CONAI dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI). Il vigente Accordo Quadro ANCI-CONAI, **è stato sottoscritto il 23 dicembre 2008 ed è scaduto il 31 dicembre 2013**; nelle more del rinnovo, l'Accordo è stato prorogato al 31/12/2013.

L'Accordo costituisce lo strumento con cui CONAI copre, molto parzialmente, i maggiori oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggi, come previsto dal dlgs 152/2006 e s.m.i. e si traduce nella possibilità, per ciascun Comune italiano, di sottoscrivere, con il relativo Consorzio di Filiera, una convenzione per ciascuna tipologia merceologica di imballaggio (plastica, carta, vetro, acciaio, legno, alluminio).

La sottoscrizione della convenzione impegna il Comune alla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio oggetto della convenzione e al conferimento degli stessi al Consorzio di Filiera, secondo le modalità previste dall'allegato tecnico di riferimento.

Il Comune convenzionato ha diritto al riconoscimento di un corrispettivo economico commisurato alla fascia di qualità del materiale conferito.

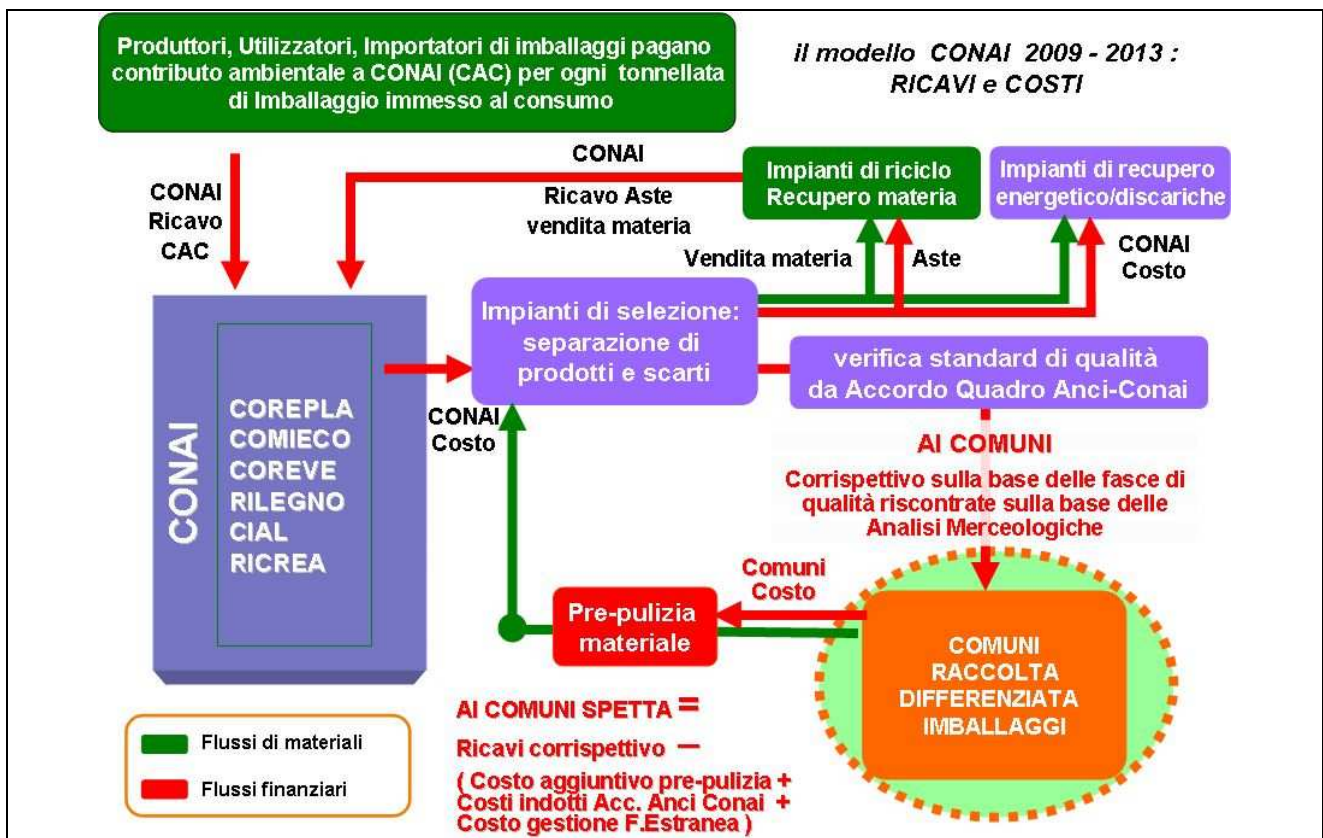
Mentre si è assistito in questi anni ad una crescita dei costi delle raccolte, l'Accordo ANCI-CONAI non si è adeguato in conseguenza. I corrispettivi previsti, anche per i materiali di maggior valore ed

in prima fascia di qualità, restano tra i più bassi d'Europa.

A questo si è aggiunto, in particolare per gli imballaggi plastici, un restringimento dei limiti per le fasce di qualità; tali limiti sono stati fortemente penalizzanti per i Comuni, che si sono visti privati del necessario sostegno finanziario per svolgere le indispensabili attività per il miglioramento qualitativo della raccolta.

I consorzi di filiera, e soprattutto COREPLA, hanno preferito fare cassa; la filiera CONAI ha risparmiato e accantonato tra il 2008 ed 2011 quasi 400 milioni di cui 223 milioni (pari al 56 % del totale) solo da COREPLA; risorse che sono state sottratte ai Comuni, senza fornire alcun strumento (né finanziario, né di altra natura) per aiutare i Comuni a sviluppare interventi operativi in merito.

I costi della raccolta differenziata e di avvio a riciclo vengono quindi riversati sui cittadini; l'inadeguato valore dei corrispettivi remunera solo parzialmente i maggiori oneri di raccolta differenziata e non è assolutamente sufficiente a coprire tali costi.



1.1 LA SITUAZIONE IN ITALIA

Proprio in questi giorni l'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) deve ridefinire i termini degli accordi con il CONAI.

Questo accordo, se profondamente rivisto, potrebbe portare **rilevanti ed indispensabili risorse economiche ai comuni** per finanziare i servizi di raccolta dei rifiuti; il contratto ANCI - CONAI vale per i Comuni italiani almeno **2.000 milioni di euro nell'arco dei prossimi 5 anni**.

Ma delle **centinaia di milioni di euro all'anno** che vengono incassati dal Sistema CONAI, solo **poco più di un terzo** ritorna ai Comuni.

Nel **2011** il ricavo totale annuale del sistema CONAI è stato di **813 milioni di euro**; i Comuni hanno beneficiato di circa **297 milioni (circa il 37%)** al lordo dei costi di preselezione; si stima che al netto di tali costi rimanga meno di 2/3 ai comuni.

Il resto è stato trattenuto dai Consorzi di filiera e dal CONAI per far fronte alle attività istituzionali ed operative (trasporto, selezione e valorizzazione degli imballaggi).

Nel **2012** i ricavi complessivi CONAI sono stati superiori a **750 milioni di euro**: dei quali 500 derivanti dal CAC e 250 derivanti dai ricavi per la vendita dei materiali e dalle quote versate dai soci. Ai Comuni nel 2012 sono andati **312 milioni, circa il 42 % del totale degli introiti**.

ITALIA: Quantità raccolte, contributi CONAI alla raccolta e contributo unitario (€/tonnellata)

CONSORZIO	ANNO 2011			ANNO 2012		
	Tonnellate raccolta	Contributi in €	€/t	Tonnellate raccolta	Contributi in €	€/t
CIAL	9.406	3.193.887	340	10.359	3.735.331	361
CNA/RICREA	121.936	8.846.712	73	115.663	8.674.324	75
COMIECO	1.892.902	85.968.240	45	1.587.137	82.425.957	52
COREPLA	656.240	156.573.409	239	693.142	173.767.475	251
COREVE	1.328.693	41.073.706	31	1.335.014	42.397.684	32
RILEGNO	506.209	1.764.609	3	479.982	1.698.397	4
TOTALE	4.515.387	297.420.563	66	4.221.296	312.699.169	74

Un sistema che opera senza scopo di lucro come il CONAI dovrebbe riconoscere ai Comuni i maggiori costi della raccolta differenziata, come indicato nella legislazione nazionale vigente²: utilizzando i dati dei costi medi procapite relativi al 2011 riportati nell'ultimo Rapporto Rifiuti 2013 dell'ISPRA si valuta prudenzialmente in **almeno 858 milioni di euro l'effettivo costo a carico dei Comuni italiani** per la raccolta degli imballaggi. Il rapporto ISPRA 2013 fornisce anche la stima degli effettivi ricavi incassati dal campione di Comuni italiani nel 2011 e la proiezione nazionale di tale stima fa emergere che tali **ricavi ammontano al 19% circa dei costi di raccolta**.

Esiste quindi un gap rilevante di cui il sistema dei consorzi di filiera deve, per legge, farsi carico; CONAI non può continuare a scaricare il differenziale dei costi della raccolta differenziata solo sui Comuni e sui cittadini.

1.2 LA SITUAZIONE IN PROVINCIA DI TORINO

Nel 2013 L'Associazione d'Ambito Torinese per il Governo dei Rifiuti (ATOR) ha condotto la prima indagine sistematica, in Italia, sul recupero di materia dalla Raccolta Differenziata.

Lo **studio ATOR³** per la formazione di una *struttura societaria integrata* approvato il 15 novembre 2013 da tutti i Consorzi ed i Comuni dell' Ambito Torinese ha misurato per la **Provincia di Torino** il valore del ritorno economico del recupero di materia ed ha valutato le diverse possibilità di crescita di tali risorse, essenziali per il ciclo integrato dei rifiuti.

Al **2012**, sulla quantità complessiva di **1.054.016 tonnellate di rifiuti urbani** prodotti in Provincia di Torino, il 50,30% sono state raccolte in modo differenziato pari a **523.929 tonnellate di materia** (imballaggi, organico e altro); di queste 191.827 tonnellate sono state raccolte nella Città di Torino e ben 332.102 tonnellate all'esterno della Città di Torino.

Gli imballaggi raccolti attraverso la Raccolta Differenziata, carta, plastica, vetro, acciaio, alluminio e legno sono 305.342 tonnellate; di queste **217.644 tonnellate** sono state valorizzate e conferite ai **consorzi di filiera CONAI (171.344 t) ed a soggetti indipendenti (46.300 t)**. Certamente si può fare di più e meglio, aumentando la quantità avviata al recupero e riducendo frazione estranea e

² D.lgs 22/97, pone in capo a Conai l'obbligo di copertura integrale, anche tramite decreto del Ministero dell'Ambiente, "dei costi della RD dei rifiuti di imballaggio da versare ai Comuni"

Art.. 221, comma 10, Dlgs 152/2006, pone in carico ai produttori consorziati nel CONAI il "corrispettivo per i maggiori oneri relativi alla raccolta differenziata degli imballaggio conferiti al servizio pubblico per i quali si richiede al CONAI o Consorzi di filiera di procedere al ritiro".

Art.221, comma 11, del Dlgs 152/2006, "la restituzione di imballaggi usati o di rifiuti di imballaggio, ivi compreso il conferimento di rifiuti in raccolta differenziata, non deve comportare oneri economici per il consumatore"

³ ATO-R - Associazione d'Ambito Torinese per il Governo dei Rifiuti, *Verifica di fattibilità per la formazione di una struttura societaria integrata del sistema di gestione dei rifiuti nell'ambito territoriale torinese*, Torino, 19/11/2013

scarti.

Sul fronte della valorizzazione dei materiali da raccolta differenziata (plastica, carta, vetro, acciaio, alluminio e legno), si registrano nel 2012, a livello di Provincia, **ricavi per 15,7 milioni di €** a cui vanno sottratti circa **2 milioni di € di costi di selezione/stoccaggio**, in gran parte **dovuti alle operazioni di prepulizia della plastica**.

PROVINCIA DI TORINO Totale dei ricavi dai materiali della raccolta differenziata

MATERIALE	Produzione totale RUPAR [t]	Conferito totale al sistema CONAI [t]	Quota di imballaggi CONAI [t]	Corrispettivo CONAI ricevuto - senza IVA [€]	Quantitativo di materiale non conferito al CONAI [t]	Corrispettivi materiale non conferito al CONAI- senza IVA [€]	Totale materiale valorizzato economicamente [t]	Totale corrispettivi [€]	Scarto (non tracciabile) [t]
CARTA	147.535	91.668	39.991	4.081.739	38.958	2.642.946	130.626	6.724.685	16.909
PLASTICA	49.861	31.252	31.252	7.243.305		12.023	31.252	7.255.328	18.609
VETRO	70.713	40.140	40.140	1.432.190	7.256	22.861	47.396	1.455.051	23.317
ACCIAIO	1.129	1.043	1.043	88.731	86	9.486	1.129	98.217	0
ALLUMINIO	197	197	197	85.859			197	85.859	0
LEGNO	35.907	7.044	7.044	90.942			7.044	90.942	28.863
Totale	305.342	171.344	119.667	13.022.767	46.300	2.687.315	217.644	15.710.082	87.698

*dato parziale; si stima che il costo complessivo di prepulizia superi € 2.000.000

Dei **15,7 milioni di € introitati** dalla cessione dei materiali derivanti dalla raccolta differenziata, **13 milioni di €** (al lordo dei costi dell'attività di prepulizia, prevalentemente per la frazione plastica) sono ascrivibili ai corrispettivi dalle diverse filiere del CONAI; **circa 2,7 milioni di € derivano invece da circuiti di valorizzazione extra CONAI**.

I corrispettivi derivanti dalla valorizzazione della raccolta differenziata corrispondono quindi mediamente a meno di **6 €/anno per abitante**, una cifra assolutamente inadeguata per coprire il differenziale del costo della raccolta differenziata rispetto al costo di gestione dei rifiuti indifferenziati.

PROVINCIA DI TORINO Totale dei corrispettivi da recupero di materia (al lordo dei costi di prepulizia)

	Popolazione 2012 [ab]	Totale corrispettivi CONAI [€]	Corrispettivo procapite CONAI [€/ab]	Totale corrispettivi NON CONAI [€]	Corrispettivo procapite NON CONAI [€/ab]	Corrispettivo procapite totale [€/ab]
ACEA	149.516	1.003.352	6,7	0	0,0	6,7
ACSEL	84.788	650.452	7,7	200.294	2,4	10,0
ASA	79.532	457.172	5,7	0	0,0	5,7
BACINO 16	224.480	869.772	3,9	288.553	1,3	5,2
BACINO 18	872.091	3.938.791	4,5	1.281.764	1,5	6,0
CCS	124.059	1.004.449	8,1	361.777	2,9	11,0
CIDIU	257.406	1.167.862	4,5	306.837	1,2	5,7
CISA	97.917	639.576	6,5	0	0,0	6,5
COVAR 14	255.733	2.141.216	8,4	0	0,0	8,4
SCS	110.094	1.150.124	10,4	298.585	2,7	13,2
Tot. Prov.	2.255.616	13.022.767	5,8	2.737.810	1,2	7,0

Raddoppiare la quantità di materia avviata al recupero è assolutamente possibile e consentirebbe di introitare **12 €/anno/ab**, cioè circa **27 milioni di €/anno**, a fronte dei 13 attuali.

Se il recupero di materia fosse tale da portare a introiti di **20 €/anno/ab**, obiettivo raggiungibile solo attraverso un diverso Accordo ANCI – CONAI, si potrebbero introitare quasi 50 milioni di €/anno (35 in più rispetto alla situazione attuale), **riducendo in modo significativo il costo del servizio**.

2. COREPLA ED IL RICICLO DELLA PLASTICA IN ITALIA ED IN PROVINCIA DI TORINO

La filiera più importante della raccolta differenziata di Imballaggi è rappresentata dalla Plastica (COREPLA), che **vale il 54% del totale dei contributi CONAI**; nel 2012 la raccolta della plastica è stata **in Italia di 693.000 tonnellate**, per un valore di **174 milioni di contributi erogati**.

In attuazione dell'Accordo ANCI-CONAI, ora in scadenza, i Comuni sono obbligati a conferire a COREPLA i rifiuti plastici da raccolta differenziata ma non ricevono da questa un corrispettivo adeguato a copertura dei maggiori oneri per la raccolta differenziata pur avendola attivata e realizzata, a causa della qualità della raccolta stessa, che viene misurata e verificata esclusivamente da COREPLA.

Negli anni le fasce di qualità sulla base delle quali COREPLA attribuisce o meno il corrispettivo alla raccolta **sono andate progressivamente restringendosi**, ma al contempo **non sono state fornite ai Comuni risorse per sostenere il reale miglioramento della qualità della raccolta**; questo ha determinato in molti territori italiani **il ricorso ad una onerosa pre-pulizia della plastica, prima del conferimento presso gli impianti di selezione convenzionanti COREPLA**; questa prassi **determina un minor costo per COREPLA**, ma un **inaccettabile aggravio dei costi per i Comuni e quindi per i cittadini**, dato che la pulizia del materiale può essere effettuata contestualmente alla selezione, **la perdita della tracciabilità dei flussi** e un **maggiore impatto ambientale** (trasporto, lavorazione dei rifiuti).

Dove non si ricorre alla pre-pulizia della plastica raccolta differenziatamente, sempre più spesso ai comuni non viene riconosciuto alcun corrispettivo nonostante **COREPLA abbia preso in carico gli imballaggi conferiti e li abbia valorizzati economicamente**.

Anche **in Provincia di Torino** la filiera della plastica è la più importante tra le filiere CONAI rappresentando circa il 56% del totale dei corrispettivi erogati; **vengono raccolte poco meno di 50.000 tonnellate di plastica**; 31.252 t sono conferite al consorzio COREPLA, per un corrispettivo totale di 7,2 milioni di € cui vanno sottratti i costi di selezione e smaltimento scarti, che non è stato possibile determinare in maniera univoca, ma che si può stimare superino i 2 milioni di € (quasi il 30% del valore del corrispettivo).

Sul territorio provinciale la plastica viene raccolta con modalità diverse: da sola tramite raccolta monomateriale (Bacino 18- Città di Torino, Bacino 16 e CISA) e tramite raccolta multimateriale plastica-metallo nei restanti bacini (ACEA, ACSEL, CCS, COVAR 14, ASA e SCS). Il consorzio CADOS, gestione CIDIU, è passato nel corso del 2009 e fino a febbraio 2011 alla raccolta multimateriale, per poi tornare alla raccolta monomateriale.

La raccolta multimateriale è stata avviata, nel territorio della Provincia di Torino a partire dal 2006, promossa da un apposito Protocollo d'intesa⁴ che ha consentito lo sviluppo di una metodologia operativa trasparente e ha portato al raggiungimento di risultati quantitativamente eccellenti e qualitativamente adeguati.

Tale metodologia, caratterizzata da tracciabilità e costante monitoraggio, attraverso analisi svolte per la prima volta da società terza, titolata e riconosciuta a livello nazionale (IPLA SpA, società interamente pubblica della Regione Piemonte), ha permesso una riduzione dei costi di raccolta ed una migliore valorizzazione economica dei metalli rispetto alla tradizionale raccolta del metallo insieme al vetro.

Nonostante in diverse occasioni, anche pubbliche, il Consorzio abbia riconosciuto la validità del sistema messo in pratica sul territorio torinese, non ha mai di fatto incentivato il suo sviluppo, permettendo di replicarlo su altri territori, ma incomprensibilmente ha ostacolato questo percorso, inserendosi di prepotenza in un rapporto privatistico tra piattaforma e convenzionato, disincentivando negli anni la raccolta multi-materiale, che a prescindere dall'eccellenza territoriale risulta la meno costosa e più efficace per i Comuni.

⁴ La Provincia di Torino ha promosso la sottoscrizione di due protocolli d'intesa con Consorzi di Bacino, Aziende pubbliche di Gestione e la piattaforma di selezione per la gestione della frazione di rifiuti di imballaggio in plastica provenienti dalla raccolta differenziata: DGP 583-564357/2007 sottoscritto il 7/6/2007 (Provincia di Torino, ATO-R, IPLA, DEMAP, Consorzi di Bacino COVAR14 e CCS, Aziende ACSEL, SCS) e DGP 683-48593/2009 sottoscritto il 12/1/2010 (Regione Piemonte, Provincia di Torino, ATO-R, DEMAP, Consorzi di Bacino COVAR14 e CCS, Aziende ACEA, ACSEL, ASA, CIDIU, SCS).

Almeno in riferimento alla realtà torinese questa scelta è sembrata davvero incomprensibile; pare quasi che l'obiettivo di COREPLA non sia raccogliere la maggior quantità di plastica ad un costo ragionevole, avviandola ad un effettivo recupero di materia, ma di intervenire sulla scelta dei modelli di raccolta differenziata adottati dai comuni.

Per raggiungere elevati quantitativi di raccolta **COREPLA ha esteso la raccolta della plastica a frazioni non effettivamente recuperabili** per cui alla crescita della quantità non è corrisposto un analogo risultato in termini di recupero di materia: si è passati dalla raccolta dei soli contenitori per liquidi (acqua, bibite, flaconi, ...) ad altre categorie di imballaggi plastici (sacchetti, vaschette, reggette, contenitori vari,), fino alla recente introduzione di piatti e bicchieri monouso in plastica e degli imballaggi in bioplastica.

Il progressivo aumento delle tipologie di imballaggi conferibili nella raccolta della plastica ha prodotto una notevole confusione che è spesso causa della scarsa qualità della raccolta (per buona parte la frazione estranea rinvenuta nella raccolta è costituita da oggetti in plastica non riconosciuti dal CONAI).

PROVINCIA di TORINO – Corrispettivi derivanti dal recupero della PLASTICA

CONSORZIO AZIENDA	Quota di imballaggi CONAI [t]	Corrispettivo CONAI ricevuto (senza IVA) [€]	Materiale non conferito al CONAI [t]	Corrispettivi materiale non conferito al CONAI (senza IVA) [€]	Totale corrispettivi [€]
ACEA Pinerolese	2.385	615.430			615.430
ACSEL Val di Susa	1.636	499.680			499.680
ASA Canavese	1.189	282.389			282.389
BACINO 16 Torinese (NORD)	3.351	626.635			626.635
BACINO 18 Torino Città	7.781	1.539.071	121	12.023	1.551.094
CCS Chierese	2.771	707.538			707.538
CIDIU Torinese (OVEST)	3.816	774.413			774.413
CISA Ciriè e Valli di Lanzo	1.682	355.272			355.272
COVAR 14 Torinese (SUD)	4.555	1.127.982			1.127.982
SCS Eorediese	2.086	714.896			714.896
Totale Provincia	31.252	7.243.305		12.023	7.255.328

La metà della raccolta, costituita da imballaggi misti (vaschette, reggette, film di piccole dimensioni, piatti e posate, ecc.), a seguito della selezione **viene avviata non a riciclo, bensì all'incenerimento**; tale scelta è difficilmente condivisibile sia dal punto di vista economico che da quello ambientale.

Oggi in Provincia di Torino la frazione estranea media è pari al 20-25%; del materiale conferito a COREPLA solo il 50% è destinato a effettivo riciclo; il restante 50% è rappresentato dalla frazione estranea e da imballaggi non valorizzabili che sono inviati al recupero energetico, in impianti fuori provincia. Quindi solo la metà della plastica raccolta in modo differenziato viene effettivamente avviata al recupero di materia.

Per contro, nella filiera della plastica continua l'anacronistica **distinzione fra imballaggio e manufatto**: la riciclabilità (e di conseguenza quello che dovrebbe essere chiesto ai cittadini di raccogliere) non dipende e non deve dipendere (come invece accade oggi, ma fortunatamente non per tutte le filiere) dalla funzione che l'oggetto ha svolto prima di diventare rifiuto ma dal materiale di cui è composto. Mentre mandiamo a smaltimento molti rifiuti che avrebbero già oggi una filiera di riciclo (ad esempio manufatti in PE, PP o PET), molto di quanto chiediamo ai cittadini di raccogliere in modo differenziato diventa Frazione Estranea (F.E.), costituisce un extra-costi per i comuni e viene avviato dai consorzi di filiera (soprattutto COREPLA) a recupero energetico.

3. PERCHÉ OCCORRE RIVEDERE RADICALMENTE L'ACCORDO ANCI – CONAI

E' stato ampiamente spiegato che il gap attuale tra il costo di gestione dei rifiuti indifferenziati e il costo della raccolta differenziata può essere colmato solo attraverso una modifica radicale dell'Accordo ANCI CONAI; è oramai evidente come i contributi CONAI siano stati negli ultimi 5 anni assolutamente insufficienti a coprire i maggiori oneri di raccolta (come prescrive la legge – dlgs 152/2006 e s.m.i.).

Una lettura attenta dei dati e delle esperienze in corso negli altri Paesi della Comunità Europea suggerisce che ampi miglioramenti a beneficio non solamente dei Comuni ma di tutta la filiera del riciclo sarebbero possibili **ripartendo diversamente i costi del sistema**.

Per fare questo occorre **modificare radicalmente una situazione che, oltre a rivelarsi insostenibile per gli enti locali e per i cittadini, mette a rischio il raggiungimento degli obiettivi comunitari di uso efficiente delle risorse e la conseguente creazione di un indotto occupazionale del riciclo che il momento di profonda crisi economica richiede**.

Sono molte le cose che si possono fare per migliorare l'attuale situazione:

1. **Aumentare la quota del contributo CAC** pagato dalle aziende (che risulta il più basso in Europa).
2. **Rivedere in modo significativo la dimensione del corrispettivo da erogare agli Enti locali** (anche qui il più basso in Europa), comprendendo, nella quota da redistribuire non solo il CAC ma anche i proventi della vendita di materia.
3. Rivedere le regole contenute nell'accordo ANCI-CONAI per garantire in modo efficace, **più equo, meno penalizzante, e premiante** il ritorno delle risorse raccolte (dal Contributo e dalla vendita della Materia) agli enti locali. Il rinnovo dell'Accordo Quadro ANCI-CONAI dovrebbe divenire occasione anche per dare attuazione alla corretta gerarchia di gestione dei rifiuti, massimizzare il riciclo dei rifiuti raccolti in modo differenziato a scapito del recupero energetico.

L'atteggiamento di CONAI risulta invece assolutamente conservativo e **teso soprattutto a difendere le condizioni dell'accordo in scadenza**.

La trattativa tra ANCI e CONAI è per questo oggi ad un bivio: avviare una fase nuova e quindi ridurre i costi del servizio ai cittadini promuovendo il recupero effettivo di materia o decidere di conservare l'attuale modello iniquo, inefficace e costoso che premia solo il CONAI, e quindi le aziende produttrici e, in qualche caso, i bilanci delle aziende della gestione dei rifiuti che si sono "adattate" all'attuale sistema.

Siamo ora alla stretta finale: la firma dell'accordo generale che comprende sia la parte economica che la trattativa sugli allegati tecnici (entrambi ancora in alto mare) è prevista entro la primavera del 2014 (l'attuale accordo, scaduto il 31/12/2013 è stato prorogato fino al 31/03/2014). In caso di mancato accordo sarà il Ministero dell'Ambiente a subentrare ad ANCI nella trattativa.

Si proverà ora ad analizzare più in dettaglio la situazione attuale ed a proporre possibili correttivi.

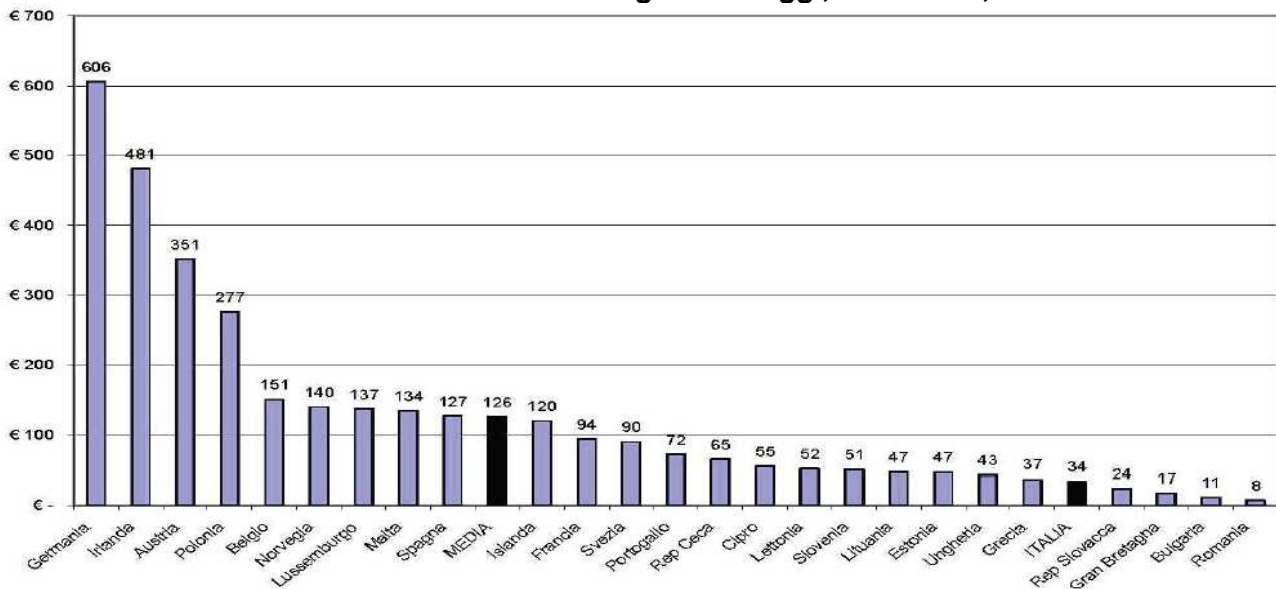
3.1 IL CONTRIBUTO AMBIENTALE CONAI (CAC), IL PIÙ BASSO D'EUROPA, È INSUFFICIENTE PER SOSTENERE LA FILIERA DEL RECUPERO DI MATERIA

In Italia il contributo che pagano i produttori (il CAC) non è differenziato ed è indipendente dalla riciclabilità dell'imballaggio immesso al consumo. Negli altri paesi europei i contributi versati dalle imprese sono molto più elevati e comprendono il rimborso dei costi di preselezione.

In altri Paesi europei l'analogo del CAC è decisamente più alto, anche 10 volte maggiore in Germania, ma soprattutto varia a seconda della riciclabilità dell'imballaggio immesso al consumo; la scelta operata in questi Paesi di porre completamente a carico del sistema delle imprese produttrici di imballaggi i costi del sistema di raccolta (che si rivalgono evidentemente sui consumatori i quali hanno però la possibilità di scegliere un prodotto anche sulla base del tipo di imballaggio), ha determinato una significativa riduzione della quantità di imballaggi, una importante diffusione di iniziative di vuoto a rendere, e ha determinato lo sviluppo di imballaggi costituiti da un

solo materiale e spesso da un solo polimero, la cui conseguenza è evidentemente una maggiore e migliore riciclabilità.

EUROPA - Contributo ambientale medio sugli imballaggi, anno 2007, in euro/tonnellata⁵



Al contrario la scelta operata in Italia, sin dall'istituzione dei Consorzi di Filiera, è stata quella di favorire i produttori **tenendo basso sia il CAC (pagato dai proprietari dei consorzi di filiera), sia il corrispettivo alla raccolta versato ai Comuni.**

Solamente avvicinando i contributi nazionali rispetto a quelli degli altri paesi europei sarà possibile consentire una gestione efficiente e sostenibile economicamente di questi servizi anche in Italia. Aumentando le quote di riciclo e creando un mercato per le materie prime seconde si apriranno anche importanti prospettive occupazionali.

Il Dossier elaborato da Esper e dall'Associazione Comuni Virtuosi⁶ calcola che una raccolta differenziata efficiente e diffusa in Italia potrebbe generare almeno 200.000 nuovi posti di lavoro distribuiti capillarmente in tutto in tutto il Paese.

Il Dossier riporta altri dati particolarmente interessanti:

*In Italia il sistema CONAI-Consorzi filiera si attribuisce il merito di aver introdotto il **Contributo ambientale (CAC) più basso d'Europa.** Nonostante tale vantaggio per i produttori italiani di imballaggi, che avrebbe dovuto rendere meno costosi almeno i prodotti alimentari nazionali su cui incide moltissimo il costo dell'imballaggio, l'Italia è diventata in pochi anni uno dei paesi europei con l'Indice di Livello dei Prezzi (PLI) più elevato in Europa. Parallelamente le tariffe per la raccolta dei Rifiuti Urbani in Italia, su cui incidono in particolare i costi della raccolta degli imballaggi, è invece aumentato in media del 57 % nel solo periodo 2001-2010.*

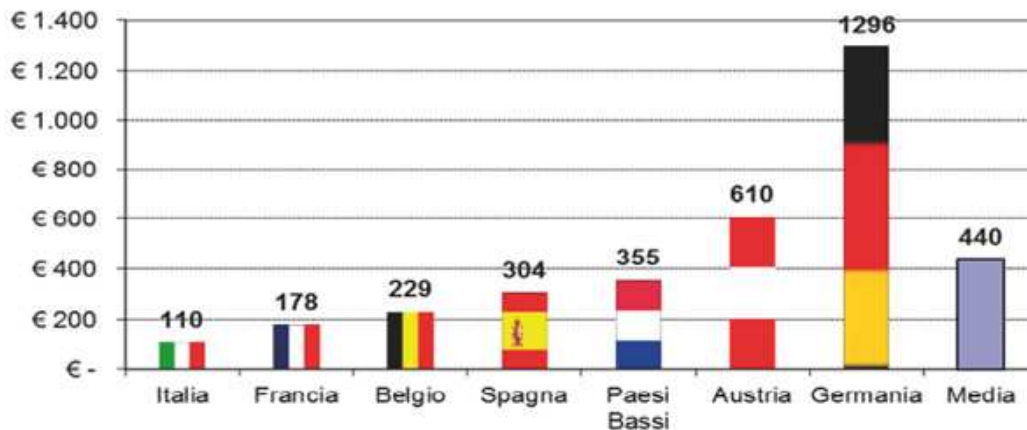
Il contributo ambientale in Italia è oggi mediamente quattro volte inferiore rispetto agli altri Paesi europei e l'incidenza del CAC sul costo finale dei prodotti al consumo è irrisoria (in media lo 0,01 % del prezzo di vendita).

Nel 2007 il CAC medio europeo risultava pari a 126 €/t un livello circa quattro volte superiore a quello italiano pari a 34 €/t, in controtendenza rispetto agli altri paesi europei (dove la crescita dei quantitativi di imballaggi recuperati ha naturalmente determinato anche un aumento dei CAC); il valore medio del CAC italiano è inoltre diminuito dal 2010 in poi.

⁵ Paolo Acciari, "il problema dei rifiuti: il ruolo delle imposte", Università Bocconi, Luglio 2008

⁶ ESPER - Ente di Studio per la Programmazione Ecosostenibile dei Rifiuti, ACV – Assoc. nazionale Comuni Virtuosi, Accordo Anci – CONAI: Analisi dei risultati ottenuti dal sistema CONAI e proposte di modifica dell'accordo, 24 -6- 2013

Confronto tra i CAC degli imballaggi in plastica nei vari paesi europei (Fonte Corepla)



Incidenza del Contributo Ambientale Conai sul prezzo di vendita finale di vari prodotti

Tipo prodotto	prezzo medio	volume	peso tara in gr	CAC €/imballo	Costo CAC in %
Brick di succo di frutta	€ 0,50	200 ml	9	€ 0,00005	0,011%
Vasetto yogurt in PS	€ 2,50	1000 ml	22	€ 0,00242	0,097%
bottiglia latte in PE	€ 1,10	1000 ml	24	€ 0,00264	0,240%
Passata pomodoro in vetro	€ 1,00	500 ml	250	€ 0,00446	0,446%
Acqua minerale in PET	€ 0,50	1500 ml	30	€ 0,00330	0,660%

Confronto del costo del contributo ambientale per una bottiglia in PET da 1,5 lt.

Finlandia	Norvegia	Danimarca	Germania	Austria	ITALIA
76 cent	11 cent (min.)	7 cent	5 cent	2,5 cent	0,3 cen

Il confronto con il resto d'Europa dimostra, ad esempio, che in Francia chi produce imballaggi in carta e cartone deve versare 160 euro a tonnellata di contributo ambientale per rimborsare i Comuni francesi dei costi per la gestione a fine vita di tali imballaggi (tale contributo incide per il 0,4 % sui costi al consumo). In Italia il contributo è invece di 6 euro a tonnellata ed incide per lo 0,015 % sui prezzi al consumo. Nonostante questa differenza che dovrebbe rendere tali prodotti leggermente meno costosi in Italia, si è potuto verificare che i prezzi al consumo in Francia, a parità di prodotto ed imballaggio, sono perfino più contenuti. Inoltre in Francia per i contenitori poliaccoppiati non facilmente riciclabili è stata introdotta una penalizzazione che raddoppia l'incidenza del contributo e, al contrario, per quelli che introducono varianti per rendere più semplice il riciclaggio viene riconosciuto un bonus che dimezza il contributo.

L'obiettivo non può più essere quindi di produrre tanti imballaggi (quindi in definitiva maggiori costi per i consumatori e servizi di raccolta) con un contributo ambientale basso ma, come accade nel resto d'Europa, di penalizzare gli imballaggi inutili e difficilmente riciclabili facendo pagare un contributo ambientale diversificato in relazione al reale impatto economico ed ambientale dell'imballaggio che, una volta trasferito quasi interamente ai comuni (almeno il 92% come in Francia e non solo il 37% come in Italia) copra realmente i costi delle raccolte e contribuisca a contenere le bollette dei cittadini.

Per queste ragioni sarebbe certamente necessario aumentare il contributo ambientale versato dalle imprese (CAC) differenziandolo in funzione della riciclabilità dell'imballaggio, anche se **tale scelta, non effettuata "ipocritamente" in momenti economici più favorevoli, risulterebbe in questa situazione di crisi del sistema industriale, di difficile realizzazione.**

Qualcosa comunque si può fare.

Certamente è indispensabile **migliorare la qualità della raccolta differenziata**, al fine di massimizzare le quantità di rifiuti avviati a riciclo, e questo si può e si deve fare, con azioni e politiche di effettivo incentivo e non con regole esclusivamente punitive, che avvantaggiano CONAI

e gli consentono risparmi e accantonamenti mentre penalizzano comuni e cittadini; questo non è un “buon risultato” e costituisce un vulnus inaccettabile dell’Accordo ANCI-CONAI in scadenza.

E’ però altrettanto indispensabile **sostenere e promuovere il mercato dei beni realizzati con materiale riciclato**: in assenza di mercato diventa sempre più difficile, dal punto di vista economico, sostenere la raccolta differenziata. Il mercato del riciclo deve essere italiano, non tanto per una mera questione di campanile ma per evitare costosi (ambientalmente ed economicamente) “tour” dei rifiuti.

3.2 PER RIDURRE IL COSTO DELLA RACCOLTA DIFFERENZIATA BISOGNA AUMENTARE IL CORRISPETTIVO CONAI “EFFETTIVAMENTE RESTITUITO”

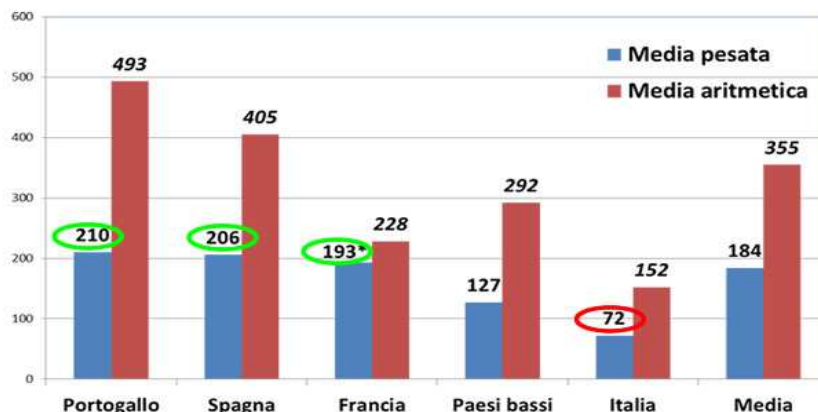
Si è già scritto che nel **2012** i ricavi complessivi CONAI sono stati superiori a **750 milioni di euro**: dal CAC sono stati introitati poco più di **500 milioni di euro**; a questi sono da aggiungere i ricavi per la vendita dei materiali e le quote versate dai soci che nel 2012 ammontavano a circa **250 milioni di euro**. Ai Comuni nel 2012 sono andati **312 milioni** e **quindi circa il 42 % del totale degli introiti (il 5 % in più rispetto al 2011)**.

Nel nostro paese, i corrispettivi per il rimborso dei costi di raccolta degli imballaggi sono notevolmente più bassi rispetto a quelli rilevati in Francia, Spagna, Portogallo e Belgio, e non considerano i ricavi per la cessione delle frazioni recuperate.

Per questo coprono una quota simbolica e residuale del costo differenziale della raccolta.

Il grafico che segue, estratto dal già citato Dossier Esper confronta il valore dei corrispettivi medi nei sistemi europei a responsabilità condivisa.

CORRISPETTIVI MEDI PER LA RD DI IMBALLI IN €/T NEI SISTEMI A RESPONSABILITA' CONDIVISA



Nota: in Francia ai corrispettivi per la raccolta andrebbero anche aggiunti i ricavi ulteriori per la vendita dei materiali recuperati che nel 2011 sono stati corrisposti ai Comuni, per una somma di 238 milioni di euro pari a 52,33 €/tonnellata.

Per operare un confronto tra quello che si verifica in Italia e la situazione francese, pur nelle differenti modalità di gestione del ciclo degli imballaggi, il dossier ESPER richiama l’ultima relazione del Consorzio Eco Emballages pubblicata nel 2012 e relativa al consuntivo 2011.

In Francia rispetto agli introiti totali del Consorzio la percentuale girata agli enti locali per rimborsare i costi della raccolta differenziata è pari al 92%, ovvero circa il 70% degli effettivi costi di raccolta sostenuti dalle amministrazioni locali. L’impegno del Consorzio Ecombollages con il nuovo accordo Bareme E è di arrivare a coprire l’80% dei costi ed estendere a tutta la Francia la raccolta di tutte le tipologie di imballaggi in plastica (attualmente si raccolgono prevalentemente contenitori per liquidi).

In Italia invece a quanto ammontano i maggiori costi della raccolta differenziata e qual è la copertura offerta dal Sistema CONAI?

Una risposta non “propagandistica” la dà il rapporto **ISPRA 2013**⁸ richiamato nel dossier **Esper** –

⁷ Nel volume realizzato dal CONAI per celebrare i suoi 15 anni di attività si afferma che “il Conai è stato il motore e la cabina di regia della valorizzazione dei rifiuti raccolti in modo differenziato nel nostro Paese. Ai Comuni convenzionati, il sistema Conai ha garantito il ritiro di tutti i rifiuti di involucri ... raccolti, riconoscendogli un corrispettivo tonnellata. .. Grazie a quel corrispettivo, lo stesso in tutta Italia,

ACV.

Utilizzando i dati dei costi medi procapite relativi al 2011 riportati nell'ultimo Rapporto Rifiuti 2013 dell'ISPRA si valuta prudenzialmente in **almeno 858 milioni di euro l'effettivo costo a carico dei Comuni italiani** (circa tre volte maggiori rispetto ai corrispettivi riconosciuti dal CONAI) per la raccolta degli imballaggi.

Il rapporto ISPRA 2013 fornisce anche la stima degli effettivi ricavi incassati dal campione di Comuni italiani nel 2011 che **ammontano al 19% circa dei costi di raccolta e rappresentano circa la metà dei ricavi teorici che il sistema CONAI ha erogato nello stesso anno.**

Proiezione su base nazionale dei costi medi procapite rilevati dall'ISPRA nel Rapporto 2012

Materiale e codice CER	Costo €/ab.anno	Costo €/anno	Ricavi €/ab.anno	Ricavo €/anno	% ricavi su costo
Carta (CER 200101)	€ 5,15	€ 306.106.646	€ 1,02	60.675.883	19,82%
Cartone (CER 150101)	€ 1,92	€ 113.792.731	€ 0,66	39.449.337	34,67%
Vetro (CER 150107)	€ 2,76	€ 164.198.590	€ 0,25	15.101.355	9,20%
Plastica (CER 150102 150106)	€ 4,41	€ 261.892.442	€ 0,85	50.584.495	19,31%
Metalli (CER 150104)	€ 0,11	€ 6.309.283	€ 0,01	480.963	7,62%
Legno (CER 150103)	€ 0,10	€ 5.873.481	€ 0,01	337.119	5,74%
Totale nazionale	€ 14,45	€ 858.173.173	€ 2,81	166.629.152	19,42%

*Nota: secondo il Corepla circa il 32,5% dei quantitativi di plastica viene intercettato mediante sistemi di raccolta multimateriale nel 2011 e si è quindi tenuto anche nella stessa % del costo di raccolta multimateriale

Occorre per questo, mettere mano a questa situazione, oggettivamente iniqua per i cittadini. Ben venga un impegno economico chiaro di CONAI che consenta di mettere sul tavolo del Nuovo Accordo, una quota significativa di risorse aggiuntive (almeno il 20% in più delle attuali), destinate agli Enti Locali.

Il **Presidente dell'ANCI, Piero Fassino il 18 dicembre 2013 ha richiesto di far inserire nel testo un impegno quantitativo in capo a CONAI di 450 milioni di €/anno** (nel 2012 erano stati 312 milioni).

Pare che il CONAI abbia rigettato questa proposta che, sebbene non risolutiva, è sicuramente migliorativa rispetto alla situazione attuale; vorrebbe dire aumentare la quota di risorse da redistribuire ai comuni ed ai cittadini avvicinandosi alla media europea: almeno il 60% del totale, compresi i ricavi dalla vendita del materiale, contro il 42% del 2012.

Il CONAI preferirebbe invece continuare, sulla base di una presunta "fiducia reciproca" declinata finora a senso unico e solo a proprio favore, a determinare la somma da redistribuire a posteriori sulla base dei corrispettivi fissati negli allegati tecnici (che sono ancora da determinare).

Insomma, come già scritto in precedenza, CONAI preferirebbe proseguire ad "accantonare" un tesoretto che vale oggi quasi 400 milioni di €, tolto dalle tasche degli Enti Locali e quindi pagato come maggiore costo dai cittadini, continuando a giocare sulle regole di sbarramento previste nei vecchi allegati tecnici.

Riproponendo l'attuale modello di fasce e di controlli merceologici, imponendo il gioco e facendo anche l'arbitro, sarebbe facile per CONAI non aumentare il corrispettivo (o, come sostiene qualcuno, addirittura provare a ridurlo).

3.3 PERCHÉ BISOGNA RISCRIVERE GLI ALLEGATI TECNICI DELL'ACCORDO ANCI CONAI

Proprio per queste ragioni è essenziale rivedere radicalmente gli allegati tecnici all'Accordo, e non cadere nella trappola di CONAI (e di una parte della delegazione ANCI) della riproposizione di "allegati tecnici" analoghi a quelli del vecchio accordo.

Nell'accordo in scadenza, sotto il falso pretesto di premiare e incentivare le raccolte di qualità si sono create le condizioni per **dare meno corrispettivi ai Comuni**: un complesso meccanismo di

gli enti locali che hanno organizzato una raccolta differenziata mediamente efficiente, sono riusciti a coprire i maggiori oneri sostenuti per realizzarla...

⁸ ISPRA – Istituto superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2013*, Giugno 2013

fasce, che negli anni sono andate progressivamente a restringersi non ha prodotto reali miglioramenti nella qualità della raccolta differenziata (passo fondamentale per il successivo riciclo) ma ha invece costretto i Comuni a onerose fasi intermedie di pre-pulizia dei rifiuti raccolti senza alcuna giustificazione tecnica, economica e ambientale, visto che tutta la raccolta differenziata viene comunque sottoposta a selezione per suddividere i differenti flussi e prepararli al riciclo.

E' quindi necessario ridefinire gli allegati tecnici:

- rendendo **più chiara, trasparente ed equa la formula di calcolo del corrispettivo;**
- **premiando e non penalizzando le raccolte di eccellenza;**
- **promuovendo e non disincentivando le modalità di raccolta differenziata diverse dalla raccolta monomateriale;** in questo nuovo accordo si sta cercando di penalizzare ulteriormente le raccolte congiunte, plastica/metalli o plastica/metalli/vetro, largamente diffuse sul territorio nazionale, che rappresentano la metodica più efficace ed efficiente sia dal punto di vista ambientale sia da quello economico, visto il minor costo di raccolta;
- perseguendo realmente **l'obiettivo europeo dell'incremento "effettivo" del riciclo;**
- incentivando il **miglioramento della qualità della raccolta;**
- minimizzando (e quindi **scoraggiando**) **le fasi intermedie** (ed i relativi costi) **fra raccolta e selezione;**
- proponendo **sistemi di controllo terzi, di maggiore efficacia, efficienza, trasparenza e non viziati da ombre, sospetti e parzialità oggi, più che mai, assolutamente inaccettabili:** il sistema di erogazione dei corrispettivi è oggi determinato da analisi merceologiche scarsamente rappresentative e non effettuate da un soggetto terzo ma sempre esclusivamente dal consorzio di filiera con un evidente conflitto di interesse.

Un recente studio dimostra poi, che oggi **la plastica viene raccolta per 54% attraverso sistemi porta a porta e per il 46% con sistemi stradali.**

Il corrispettivo di raccolta invece è calcolato secondo **un assunto che vedeva la raccolta stradale al 70% e quella porta a porta al 30%.**

Quindi sulla frazione **plastica il costo medio di raccolta è cresciuto in 5 anni del 23%** passando da 300 €/t a 370 €/t, nello stesso periodo i corrispettivi versati da COREPLA ai Comuni, già insufficienti, sono invece cresciuti solo della metà (12%).

3.4 ELEMENTI ESSENZIALI PER UN NUOVO ALLEGATO TECNICO COREPLA

Proviamo ad elencare sinteticamente le questioni irrinunciabili in discussione, affinché il nuovo accordo possa essere più equo e tutelante per i comuni ed i cittadini:

1. Chiarezza, trasparenza ed equità della formula di calcolo del corrispettivo

Pur assumendo come vincolo obbligatorio che il corrispettivo venga riconosciuto esclusivamente sulla quota di imballaggi conferiti (benché la legge parli di riconoscimento dei maggiori oneri alla raccolta differenziata), è assolutamente necessario che il **corrispettivo sia riconosciuto su tutti gli imballaggi:** nessuna distinzione deve essere fatta fra differenti tipologie di imballaggi (imballaggi misti, CPL, film, ecc.) né fra imballaggi di provenienza urbana afferenti a consorzi autonomi (esistenti o futuri)⁹.

La formulazione più equa per tutti i Comuni è quella del **corrispettivo per ogni tonnellata di imballaggi conferita, in modo lineare, fino alla soglia di accettabilità proposta nel 25% di frazione estranea.**

La riproposizione del vecchio meccanismo delle fasce impedisce di fatto di sapere in modo chiaro quale è il corrispettivo attribuito.

⁹ Articolo 19 del disegno di legge collegato alla legge di stabilità 2014 (Consorzio per imballaggi compostabili)

1. All'articolo 223, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, al comma 1 è aggiunto in fine il seguente periodo: "I produttori di materie prime compostabili e i produttori di imballaggi realizzati con materiali compostabili possono costituire un consorzio che opera su tutto il territorio nazionale; i produttori e gli utilizzatori che aderiscono a tale Consorzio sono esclusi per tali materiali dall'obbligo di partecipare ai consorzi di materiali di imballaggio di cui all'allegato E"

2. Valorizzazione delle raccolte di eccellenza

La premialità sulle raccolte di eccellenza (che sono esclusivamente quelle che arrivano direttamente dalla raccolta senza passaggi intermedi) deve essere garantita attraverso due modalità:

1. linearità della formula di riconoscimento del corrispettivo: a parità di flusso totale conferito il corrispettivo assoluto sarà maggiore per le raccolte eccellenti e decisamente minore per quelle mediocri;
2. conferimento gratuito presso le piattaforme di selezione sia per il monomateriale che per il multi materiale senza alcun onere per la gestione della frazione estranea, come invece proposto da COREPLA.

Non è quindi accettabile che sulla buona raccolta venga versato un onere (da COREPLA stimato in 217 €/t) per ogni tonnellata di frazione estranea: oggi la buona raccolta monomateriale accede gratuitamente alle piattaforme di selezione, è pertanto corretto che nel nuovo accordo vi sia un analogo trattamento sia per il monomateriale che per il multimateriale (il costo della gestione delle altre frazioni di imballaggio previste nel multimateriale **non può essere considerato frazione estranea**).

3. Tutela delle differenti modalità di raccolta differenziata

Tutte le diverse modalità di raccolta (monomateriale, multimateriale leggero¹⁰ con o senza carta e multimateriale pesante¹¹) devono essere tutelate e non può proseguire la sistematica penalizzazione di COREPLA rispetto alle raccolte multimateriali.

E' inaccettabile qualsiasi penalizzazione sia sul corrispettivo riconosciuto che sulle modalità di conferimento.

Si riconosce la necessità di definire la soglia ottimale di accettabilità (all'interno della quale viene valorizzato il corrispettivo) per ognuna delle modalità di raccolta, ma non è accettabile che rispetto all'accordo in scadenza :

- per il monomateriale si preveda un allargamento di 10 punti percentuali che passa dall'attuale 15% al proposto 25% di frazione estranea;
- per il multileggero si preveda un allargamento di solo 4 punti percentuali, dall'attuale 18% riparametrato al 25% totale proposto che corrisponde a circa il 22% riparametrato,
- per il multipesante si preveda un allargamento di circa 10 punti percentuali, dall'attuale 8% riparametrato al 25 totale che corrisponde a circa il 18% riparametrato.

Come indicato dal recente studio di **Federambiente e Bain**¹² la raccolta multimateriale costa ai Comuni meno rispetto alle raccolte monomateriale. Non si comprende la volontà di COREPLA di boicottarla, assumendosi funzioni e competenze di indirizzo perlomeno improprie e di competenza esclusivamente dei Comuni ed obbligando questi ad un maggior costo di raccolta.

4. Incremento del riciclo

Quasi il 50% degli imballaggi selezionati viene avviato a recupero energetico: è indispensabile, mediante incentivi congrui, trasparenti e equi aumentare le percentuali di avviato a riciclo. Non ha alcun senso (economico ed ambientale) raccogliere in modo differenziato materiale per poi avviarlo (dopo una o più "costose" fasi impiantistiche) al recupero energetico.

5. Minimizzazione delle fasi intermedie fra raccolta e selezione

Le fasi intermedie fra raccolta e selezione sono ammesse nei contesti in cui vi è carenza di piattaforme di selezione o come **fatto episodico e temporaneo** per il miglioramento della qualità della raccolta tale da consentire la migliore valorizzazione del corrispettivo.

¹⁰ Raccolta congiunta di imballaggi leggeri (in genere plastica, banda stagnata e lattine)

¹¹ Raccolta congiunta di imballaggi leggeri (plastica) e pesanti (vetro)

¹² BAIN & Company – Federambiente, *ANALISI dei costi della RACCOLTA DIFFERENZIATA, seconda edizione 2013, novembre 2013*

In tutti gli altri casi rappresentano un aggravio di costi per il Comune e un maggiore impatto ambientale. In tal senso la formula di calcolo del corrispettivo non deve rendere incentivante tale pratica; COREPLA deve creare le condizioni, nelle aree con carenze impiantistiche (piattaforme ed impianti di selezione) per lo sviluppo della filiera.

Al fine di rispondere a questo principio gli oneri per la pressatura/logistica/trasporto devono coprire i reali costi ma non incentivare operazioni non strettamente necessarie.

6. Tutela dell'autonomia rispetto al consorzio di filiera

COREPLA deve gestire **esclusivamente gli imballaggi in plastica**, lasciando realmente ai Comuni **la possibilità di gestire in modo diretto tutte le altre attività connesse**: separazione delle altre frazioni di imballaggio per le raccolte multimateriale, gestione dei sottoprodotti a riciclo/recupero energetico, ivi compresa la frazione estranea.

La gestione di tutte le fasi in mano a COREPLA di fatto impedisce, come invece realizzato per esempio nella filiera della carta, l'apertura del mercato ma vincola ancor di più i Comuni alle condizioni del monopolio COREPLA.

7. Sistema di controlli efficace, efficiente, trasparente e terzo

L'attuale sistema di controlli ha ampiamente dimostrato (come anche documentato dalle numerose segnalazioni al comitato di verifica e dai significativi scostamenti evidenziati nei bilanci di materia) non rispondere appieno ai principi efficacia, efficienza, trasparenza e terzietà. Il nuovo accordo, pur prendendo atto che campionamenti/analisi merceologiche/bilanci di materia non potranno mai essere una fotografia reale ma solo una rappresentazione statistica, **deve superare le criticità dell'attuale sistema a cominciare dalle modalità di scelta della società di analisi, dai protocolli di campionamento ed analisi, fino alle metodiche per la realizzazione dei bilanci di materia evitando situazioni "imbarazzanti" e "chiacchierate"**, oggetto di recenti interpellanze riguardo a "presunti" **conflitti d'interesse**.

8. sistema di incentivo per il miglioramento della qualità della raccolta

Nella proposta COREPLA non c'è alcuno strumento di incentivo per rendere conveniente il miglioramento della qualità della raccolta in modo strutturale. Come già nel vigente accordo (e se ne sono visti i risultati) l'unico strumento è quello del riconoscimento o meno del corrispettivo, mentre sarebbe auspicabile l'avvio di una politica di incentivo reale di miglioramento della raccolta, anche supportato da adeguate risorse economiche.

Bibliografia:

ATO-R - Associazione d'Ambito Torinese per il Governo dei Rifiuti, *Verifica di fattibilità per la formazione di una struttura societaria integrata del sistema di gestione dei rifiuti nell'ambito territoriale torinese*, Torino, 19/11/2013.

BAIN & Company – Federambiente, *ANALISI dei costi della RACCOLTA DIFFERENZIATA*, seconda edizione 2013, novembre 2013.

ESPER - Ente di Studio per la Programmazione Ecosostenibile dei Rifiuti, ACV - Associazione nazionale dei Comuni Virtuosi, *Accordo Anci – CONAI: Analisi dei risultati ottenuti dal sistema CONAI e proposte di modifica dell'accordo*, 24 giugno 2013.

ISPRA – Istituto superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2013*, Giugno 2013.