



DDL S. 1676

**DISPOSIZIONI IN MATERIA AMBIENTALE PER PROMUOVERE MISURE DI GREEN ECONOMY E PER
IL CONTENIMENTO DELL'USO ECCESSIVO DI RISORSE NATURALI**

**AUDIZIONE PRESSO LA 13[^] COMMISSIONE
TERRITORIO, AMBIENTE E BENI AMBIENTALI**

SENATO DELLA REPUBBLICA

Delegazione: dr. Cesare Maffei Presidente
dr. Gino Schiona Direttore Generale

ROMA 12 gennaio 2015



Consorzio CiAI
via Pompeo Litta 5 20122 Milano, Italia
consorzio@cial.it

tel. +39 0254029.1 fax +39 0254123396
www.cial.it

INTRODUZIONE

Onorevole Presidente e onorevoli Senatori,

il Consorzio Nazionale Imballaggi in Alluminio CIAL ringrazia l'opportunità che consente di portare alla Vostra attenzione considerazioni su alcuni specifici punti del provvedimento che riteniamo di assoluta importanza per le profonde implicazioni di carattere ambientale ed economico ad essi collegate.

Prima di entrare nel merito, riteniamo opportuni alcuni brevi richiami alle finalità e al campo di attività di CIAL, consorzio di filiera dell'alluminio, in particolare delle oltre 200 imprese che ci hanno conferito la loro responsabilità della gestione degli imballaggi postconsumo; tali imprese generano un fatturato pari a 14 Miliardi di Euro e garantiscono oltre 35mila addetti.

Per vs. informazione [CIAL](#) è il consorzio nazionale senza fini di lucro che rappresenta l'impegno assunto dai produttori di alluminio e dai produttori e utilizzatori di imballaggi in alluminio, nella ricerca di soluzioni per ridurre e recuperare gli imballaggi, conciliando le esigenze di mercato con quelle di tutela dell'ambiente.

CiAl

Il Consorzio che trae origine dalla cd legge Ronchi sostituita nel 2006 dal D.Lgs. 152/2006, ha tra i propri compiti quello di garantire il recupero e l'avvio al riciclo degli imballaggi in alluminio post-consumo provenienti dalla raccolta differenziata organizzata dai Comuni italiani: lattine per bevande, scatolette e vaschette per gli alimenti, bombolette aerosol, tubetti, foglio sottile, tappi e chiusure.

Quest'attività ha permesso, in questi ultimi anni, grazie a un incremento delle quantità raccolte, di raggiungere e superare gli obiettivi previsti dalla normativa europea e nazionale, rendendo l'Italia un esempio per tutta l'Europa..

CIAL opera all'interno del sistema del recupero degli imballaggi fondato su due importanti principi RESPONSABILITÀ CONDIVISA e CHI INQUINA PAGA e svolge la propria attività sul territorio nazionale in stretta collaborazione e coordinamento con altre istituzioni e organismi: il Ministero dell'Ambiente e il Ministero dello Sviluppo Economico, il Conai e tutte le associazioni di settore, a livello nazionale ed europeo.

Le attività svolte dal Consorzio vengono finanziate tramite:

- il contributo ambientale pagato dalle imprese, per ogni kg di imballaggi in alluminio immesso sul mercato, finalizzati alla loro raccolta e recupero
- i proventi derivanti dalle attività di riciclo
- la contribuzione volontaria dei propri consorziati

Gli obiettivi generali di CIAL sono:

- il monitoraggio delle attività di prevenzione orientate al contenimento della produzione dei rifiuti
- lo sviluppo della raccolta differenziata degli imballaggi di alluminio postconsumo
- l'avvio a recupero dei rifiuti da imballaggio di alluminio prioritariamente attraverso il loro riciclo

Per realizzare gli obiettivi di riciclo, il Consorzio CIAL stipula apposite convenzioni con i Comuni, o con imprese da essi delegate, per l'organizzazione della raccolta differenziata degli imballaggi in alluminio.

I costi della raccolta sono coperti da CIAL attraverso il riconoscimento di un corrispettivo prestabilito, in linea con quanto disposto nell'Accordo Anci –CIAL [Allegato Tecnico all'Accordo Quadro Anci – Conai]

Attualmente sono serviti direttamente o indirettamente 5400 Comuni, con una popolazione pari a 46 milioni di abitanti, attraverso 450 convenzioni.

I materiali raccolti convergono su 207 piattaforme che selezionano i rifiuti di imballaggio in alluminio che poi vengono avviati a 13 fonderie nazionali per il riciclo

Nel 2013 il riciclo totale degli imballaggi in alluminio si è assestato sulle 44mila tonnellate, pari ad una quota del 65% dell'immesso sul mercato.

Grazie al riciclo di 43.900 tonnellate di imballaggi in alluminio sono state:

- evitate emissioni serra pari a 370mila tonnellate di CO₂
- risparmiata energia per oltre 160mila tonnellate equivalenti petrolio.

E' utile segnalare inoltre:

- sia l'impegno nazionale di CIAL per coordinare la raccolta differenziata e il riciclo delle capsule di caffè in alluminio, caso unico in Italia
- sia la ricerca in ambiti strategici ed innovativi, quali il recupero dell'alluminio dalle scorie di combustione degli inceneritori e il recupero dell'alluminio da poliaccoppiati e dal cd. sottovaglio

Il caso del riciclo dell'alluminio in Italia è già un caso positivo di green economy.

Infatti il nostro paese è primo in Europa insieme alla Germania, e terzo al mondo dopo Stati Uniti e Giappone, sia per capacità industriale installata che per quantità di alluminio riciclato.

In allegato si mette a disposizione la più recente copia della [Relazione sulla gestione e Bilancio 2013 – Programma di Prevenzione 2014-2016](#).

CiAl

CRITICITA'

Riteniamo utile intervenire nel dibattito sul Collegato Ambientale DDL 1676 al fine di permettere a questa Commissione di valutare possibili eliminazioni, modifiche ed integrazioni al dispositivo.

Ci riferiamo in particolare al Capo VI - DISPOSIZIONI RELATIVE ALLA GESTIONE DEI RIFIUTI.

I nostri rilievi riguardano in modo specifico gli artt. 21 e 25, che modificano il decreto legislativo n. 152/2006 ("Norme in materia ambientale").

In particolare ci vogliamo soffermare, applicando un criterio di priorità, su:

- l'art. 25 che prevede l'introduzione di un sistema sperimentale di vuoto a rendere su cauzione, proponendo di introdurre ad hoc un nuovo art. 219 bis nel D.Lgs. 152/2006
- l'art. 21 che prevede la modifica, dall'attuale criterio facoltativo in obbligatorio, della facoltà di intervento di Conai qualora il Ministero dell'Ambiente accerti l'inefficienza delle PP.AA. Locali, che modificherebbe l'art. 222 del D.Lgs. 152/2006
- l'art. 21 che prevede l'incarico di Pubblico Servizio ai cd. Consorzi di gestione degli imballaggi, tra cui CIAL, modificando gli artt. 223 e 224 del D.Lgs. 152/2006

Infine desidereremmo segnalare ulteriori incongruenze sempre all'art. 21, quali:

- la modifica dell'art. 220 comma 1 del D.Lgs. 152/2006, circa l'attribuzione degli obiettivi di raccolta differenziata alle imprese che producono e utilizzano imballaggi
- la modifica dell'art. 224 comma 3 lettera h) del D.Lgs. 152/2006, che amplia l'utilizzo del contributo ambientale a copertura anche dei costi derivanti dal trattamento e dalla selezione dei materiali provenienti da raccolta differenziata.

1 ART. 25 SULL'INTRODUZIONE DI UN SISTEMA SPERIMENTALE DI VUOTO A RENDERE SU CAUZIONE, CHE PROPONE DI INTRODURRE AD HOC UN NUOVO ART. 219 BIS NEL D.LGS. 152/2006
--

Ci riferiamo in particolare all'art. 25 che prevede l'inserimento di un nuovo articolo nel D.Lgs. 152/2006, il 219-bis, che dispone l'applicazione di un *Sistema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi destinati all'uso alimentare*.

ESPRIMIAMO CONTRARIETA' A DETTO DISPOSITIVO E NE CHIEDIAMO LA SOPPRESSIONE.

Le lattine in alluminio, per bevande, non sono collocabili tra gli imballaggi "riutilizzabili".
Le argomentazioni generali che sottoponiamo alla vostra attenzione sono le seguenti:

Osservazioni di natura economica

- La cauzione (che necessariamente gli esercizi Horeca ribalterebbero sui consumatori) determina la percezione dell'incremento del prezzo da parte del consumatore, aspetto negativo nello scenario attuale di crisi economica
- Tali costi hanno/avranno un effetto inflattivo in particolare sui prodotti di fascia bassa di prezzo
- Possibile alterazione dei mercati che determina contrazione dei consumi
- Penalizzazione del sistema delle imprese
- Gli elevati costi di un sistema cauzionale ci portano a stimare costi pari a 10 volte rispetto ad un sistema efficiente di raccolta differenziata
- Possibilità di frodi causate dal valore del deposito maggiore del valore dell'imballaggio
- Difficile controllo import/export

Osservazioni relative all'organizzazione delle imprese

- Mancanza di una reale valutazione dei costi di adozione del modello, degli spazi da dedicare, del personale, del sistema amministrativo, delle attrezzature, delle procedure autorizzative nonché del sistema di *reverse logistic*, dal punto economico, ambientale e sociale
- Questioni Igienico-sanitarie (lavaggio controllo batterico, impianti trattamento acque): operazioni non sostenibili tecnologicamente ed economicamente
- Esposizione finanziaria del sistema produttivo e commerciale
- Sistemi di marcatura specifici

Osservazioni afferenti ai sistemi di gestione dei rifiuti

- Lo scenario Italiano di uso degli imballaggi, unico nell'Unione Europea, è collegato alla nostra cultura alimentare, mal si concilia con sistemi mutuati da esperienze effettuate in contesti diversi
- La previsione di un sistema cauzionale impatta negativamente sui sistemi di Raccolta Differenziata (Quantità - Quantità – Economie – risorse PP.AA.) oltre che sugli schemi di riciclo/recupero (modifica ed alterazione dei flussi) oggi molto efficienti
- Vanificazioni degli investimenti effettuati dalle PP.AA. locali (contenitori, personale, imprese private selezione e riciclo)

- Aumento delle emissioni inquinanti derivanti dal trasporto su gomma dei vuoti resi dall'esercizio commerciale all'impianto di riempimento
- Il sistema cauzionale mal si raccorda con il sistema di gestione dei rifiuti urbani domestici (nuova *Waste Framework Directive* 2008/98, peraltro in fase di revisione)
- Il caso Germania, preso spesso a riferimento, deve insegnare a fronte dell'introduzione del deposito cauzionale si sono ottenuti:
 - La modifica sostanziale degli equilibri di mercato
 - Una mancata diminuzione del *littering* (cartacce, mozziconi, chewingum, etc)
 - Nessun sostanziale incremento delle quote di riciclo che sono basate tutt'ora sulla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio domestici.

Considerazioni conclusive

CiAI

- Pare assurdo creare un sistema parallelo/doppio a quello previsto dallo stesso D.Lgs. 152/2006 per il riciclo e recupero dei rifiuti di imballaggio, anche alla luce dell'effettivo degli obiettivi di riciclo e recupero dei rifiuti di imballaggio indicati nello stesso decreto legislativo
- Il costo previsto con l'adozione del sistema cauzionale per raggiungere un tasso di riciclo medio dell'80% di fatto più che decuplica i costi per il sistema delle imprese e per il cittadino.
- Esistono dubbi sugli impatti ambientali del sistema di restituzione
- Il nuovo scenario introdotto dalla direttiva quadro sui rifiuti impone una visione d'insieme che va in senso opposto, ovvero verso una estensione della Raccolta differenziata monomateriale di qualità, superando la logica di imballaggio e spingendosi verso tutti i rifiuti dei beni nei vari materiali contenuti nei rifiuti domestici e simili
- Il Sistema è poco comprensibile, poiché:
 - Negli Hotel/ristoranti nessun imballaggio postconsumo per acqua o birra viene ceduto al cliente!
 - Esistono infatti già metodiche di riuso nel settore "horeca" (birra alla spina)
 - Nei bar la cessione a utente finale avviene solo in parte poiché la bevanda, in particolare la birra, viene versata nel bicchiere
- Esprimiamo dubbi sulla reale validità del sistema sperimentale
 - Alla luce dei risultati negativi che abbiamo precedentemente preconizzato, chi compenserà gli investimenti in linee di packaging diverse, linee di riempimento, impiantistica, sistemi di distribuzione chi li assumerà a proprio carico ?

In ogni caso consigliamo di verificare tutte le posizioni, la legislazione e le sentenze sia a livello degli altri Stati membri che a livello dell'Unione.

In particolare segnaliamo la Comunicazione della Commissione [UE 2009/C107/01](#) [consegnata in allegato] in merito all'imballaggio nel settore delle bevande, i sistemi di deposito e la libera circolazione delle merci, che prevede tra altri una comunicazione alla Commissione preventivamente all'adozione di disposizioni legislative nazionali.

Consigliamo inoltre di prendere evidenza delle risultanze della ricerca tecnico-economica dal titolo: [Option and feasibility of an european refund system for metal beverage cans](#) [consegnata in allegato] effettuata nel novembre 2011 per conto della Commissione UE che tra le considerazioni conclusive riporta:

“l’adozione di un sistema cauzionale a livello europeo genera mediamente costi superiori ai benefici, di un discreto margine”.

2 SULLA MODIFICA, DALL’ATTUALE CRITERIO FACOLTATIVO IN OBBLIGATORIO, DELL’INTERVENTO DI CONAI QUALORA IL MINISTERO AMBIENTE ACCERTI L’INEFFICIENZA DELLE PP.AA. LOCALI, ALL’ART. 21 CHE MODIFICHEREBBE L’ART. 222 DEL D.LGS. 152/2006

L’articolo 21 tende a modificare l’attuale assetto, che vede la possibilità di subentro del Conai su base facoltativa, rendendolo obbligatorio peraltro senza riconoscimento della tariffa relativa alla gestione rifiuti dell’ente locale.

CiAI

I risultati di una eventuale cattiva gestione della pubblica amministrazione locale non possono e non devono sfociare in un indiscriminato incremento dei costi per il sistema delle imprese, ed in ultima analisi per il cittadino su cui verrebbero necessariamente scaricate.

ESPRIMIAMO CONTRARIETA’ A DETTO DISPOSITIVO E NE CHIEDIAMO LA SOPPRESSIONE.

Al Conai è attribuita esclusivamente la gestione dei rifiuti di imballaggio e non della totalità delle frazioni comunemente presenti, p.e. la frazione umida.

3 SULL’INCARICO DI PUBBLICO SERVIZIO AI CONSORZI DI GESTIONE DEGLI IMBALLAGGI, TRA CUI CIAL, ALL’ART. 21 CHE MODIFICHEREBBE GLI ART. 223 e 224 DEL D.LGS. 152/2006

I consorzi sono attivi per il ritiro, riciclo e recupero dei materiali, a valle del sistema delle raccolte differenziate ambito tipico della pubblica amministrazione locale, e come riconosciuto dal D.Lgs. 152/2006 sono d’ambito privatistico.

La previsione, equiparando gli incaricati a pubblici ufficiali, introdurrebbe reati quali la corruzione e il peculato che per consorzi di diritto privato sarebbero un invito alle imprese e loro delegati ad allontanarsi dagli organi di governo, con un potenziale indebolimento del sistema di comando e controllo del sistema di riciclo e recupero.

ESPRIMIAMO CONTRARIETA’ A DETTO DISPOSITIVO E NE CHIEDIAMO LA SOPPRESSIONE.

Il sistema dei consorzi di gestione degli imballaggi prevede già che la vigilanza sia esercitata dal Ministero dell’Ambiente e dal Ministero dello Sviluppo Economico.

4 LA MODIFICA DELL'ART. 220 COMMA 1, PROPOSTA DALL'ART 21, CIRCA L'ATTRIBUZIONE DEGLI OBIETTIVI DI RACCOLTA DIFFERENZIATA ALLE IMPRESE CHE PRODUCONO E UTILIZZANO IMBALLAGGI

Gli obiettivi previsti nella direttiva EU nonché nel decreto legislativo di recepimento nazionale attribuiti ai produttori e utilizzatori di imballaggio sono esclusivamente afferenti al riciclo e recupero.

Non risulterebbe pertinente pertanto all'interno del D.Lgs. 152/2006 l'attribuzione degli obiettivi di raccolta differenziata.

ESPRIMIAMO CONTRARIETA' A DETTO DISPOSITIVO E NE CHIEDIAMO LA SOPPRESSIONE.

CiAI

5 LA MODIFICA DELL'ART. 224 COMMA 3 LETTERA H), PROPOSTA DALL'ART 21, CHE AMPIA L'UTILIZZO DEL CONTRIBUTO AMBIENTALE A COPERTURA ANCHE DEI COSTI DERIVANTI DAL TRATTAMENTO E SELEZIONE DEI MATERIALI PROVENIENTI DA RACCOLTA DIFFERENZIATA.

La modifica proposta prevede che i Consorzi di gestione degli imballaggi attraverso il contributo ambientale assicurino la copertura dei costi di trattamento e di selezione dei rifiuti provenienti da raccolta differenziata.

Segnaliamo che già attualmente i consorzi si prendono carico dei costi di selezione dei singoli flussi di rifiuti di imballaggio.

Il tutto è già normato dall'Accordo Quadro Anci-Conai, previsto all'art. 224 comma 5 del DLgs. 152/2006, pertanto la modifica è superflua e anzi tende a generare ulteriore confusione.

Si rammenta che la Direttiva Quadro EU sui rifiuti 2008/98 prevede la raccolta differenziata sia organizzata in modalità monomateriale e di qualità; pertanto le amministrazioni pubbliche locali hanno la facoltà di organizzare le raccolte in modalità diversa salvo assumersene i costi, qualora prevedano forme di raccolta multimateriale.

ESPRIMIAMO CONTRARIETA' A DETTO DISPOSITIVO E NE CHIEDIAMO LA SOPPRESSIONE.

CONCLUSIONI

In conclusione e alla luce delle precedenti argomentazioni, desideriamo cogliere questa opportunità per sollecitare una profonda riflessione sulla necessità di sopprimere le norme evidenziate, lasciando alla Vostra attenzione questi sintetici messaggi finali:

l'articolo 21:

- causerà pesanti danni alle imprese che producono e utilizzano imballaggi, ovvero tutte le imprese italiane, che dovranno pagare quote incrementali dei contributi ambientali per finalità diverse non rientranti tra gli obblighi delle imprese bensì della pubblica amministrazione;
- comprometterà l'efficienza del sistema italiano di recupero e riciclo degli imballaggi.

l'articolo 25:

- comporterà costi ed oneri gestionali aggiuntivi a carico degli esercenti sottoposti alla normativa.
- causerà problematiche relative alla garanzia di igienicità degli imballaggi da riutilizzare, ovvero alla loro bonifica prima del nuovo uso, nonché al successivo riempimento;
- comporterà costi incrementali che saranno a carico delle imprese, esercizi commerciali e cittadini
- comporterà danni ambientali a causa del maggiore inquinamento nell'aria derivante dai trasporti su gomma necessari per ritirare i vuoti resi;
- comprometterà l'efficienza e la virtuosità che caratterizzano il sistema italiano di recupero e riciclo degli imballaggi;



Nel ringraziarVi per averci dato l'opportunità di esprimere le posizioni, e fiduciosi di una vostra valutazione positiva delle proposte, rimaniamo a Vostra disposizione per tutti gli ulteriori approfondimenti che si rendessero necessari.