

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SUL CICLO DEI RIFIUTI
E SULLE ATTIVITÀ ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

67.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 DICEMBRE 1998

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO SCALIA

 XIII LEGISLATURA

 COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
 SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ
 ILLECITE AD ESSO CONNESSE

67.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 DICEMBRE 1998

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO SCALIA

 INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione dell'ingegner Pietro Capodieci, presidente del CONAI:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1165	Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1169, 1171, 1173 1174, 1175, 1177, 1179, 1180, 1181, 1182
Seguito dell'esame della proposta di relazione sulla regione Puglia:		Capodieci Pietro, <i>Presidente del CONAI</i> ..	1169 1171, 1173, 1174, 1177 1179, 1180, 1181, 1182
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1165 1167, 1168, 1169	Gerardini Franco	1175, 1177, 1178, 1182
Gerardini Franco	1168	Polidoro Giovanni, <i>Relatore</i>	1175, 1179
Lubrano di Ricco Giovanni	1167	Comunicazioni del Presidente:	
Polidoro Giovanni, <i>Relatore</i>	1165, 1168	Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1182
Specchia Giuseppe	1165, 1167		

La seduta comincia alle 13.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'esame della proposta di relazione sulla regione Puglia.

PRESIDENTE. Ricordo che, nella seduta del 19 novembre scorso, il relatore ha illustrato la bozza del documento in titolo, preannunciando che vi avrebbe apportato nei giorni successivi alcune lievi modifiche che riguardano una breve integrazione del quadro di sintesi delle audizioni svolte in Puglia dalla Commissione, alcune indicazioni suppletive sul piano regionale di emergenza e sui bacini di utenza, nonché una succinta nota contenente alcune valutazioni conclusive.

Prego il relatore di illustrare le modifiche apportate alla proposta di relazione.

GIOVANNI POLIDORO, *Relatore*. Desidero sottolineare che le modifiche apportate al testo tengono anche conto di quanto emerso nel corso dell'audizione del 12 novembre scorso del presidente della giunta regionale della Puglia, Di-

staso, e del presidente della Commissione scientifica per l'emergenza socio-economico-ambientale, Ganapini.

GIUSEPPE SPECCHIA. Desidero ringraziare il collega Polidoro e quanti con lui hanno collaborato alla stesura della relazione che ho letto attentamente e nella quale ho ritrovato quanto emerso nei sopralluoghi in Puglia, nelle audizioni e nel corso dell'aggiornamento avuto recentemente quanto abbiamo ascoltato il commissario per l'emergenza.

La situazione, che vede la Puglia commissariata ormai da qualche anno, registra qualche passo avanti anche se non risolutore perché, come è stato detto, la discarica è ancora lo strumento centrale e va superata.

Occorre ottenere maggiori risultati anche sul versante della raccolta differenziata. Abbiamo letto di iniziative in proposito da parte della struttura commissariale, ma i risultati ottenuti ancora non sono ancora in grado di confortarci.

Un altro aspetto assai importante riguarda la lotta alla criminalità organizzata che, nel settore dei rifiuti, mostra notevole vigore. Apprezzo quanto viene espresso nel testo circa le caratteristiche delle organizzazioni malavitose e gli strumenti necessari per combatterle, anche se devo purtroppo condividere il fatto che gran parte della magistratura non possiede la cultura in materia ambientale indispensabile per contrastare con efficacia le attività illecite.

Fatte queste premesse, nel complesso, esprimo parere favorevole sulla proposta di relazione.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere alcune osservazioni che travalicano la si-

tuazione pugliese, nel senso che essa ci pone di fronte ad un'emergenza regolata da un commissario di Governo da alcuni anni, del tutto analoga a quella che troviamo, ad esempio, in Campania ed in Calabria (non sappiamo ancora cosa abbia disposto il Governo per la Sicilia). Mi sembra che emerga non solo in Puglia una situazione in cui, per quanto riguarda la programmazione ed il futuro, ci si sta muovendo nella direzione giusta. La questione è quella dei tempi. Intendo dire che la Commissione dovrebbe aiutare queste situazioni ad uscire dall'emergenza e a prevedere un periodo transitorio che abbia dei tempi certi.

Il decreto legislativo Ronchi fissa una serie di obiettivi per il 2003. Da quello che abbiamo sentito dai commissari di Governo, pare che questa data sia messa in discussione, nel senso che le difficoltà che emergono per riuscire a ridurre la discarica ad un elemento residuale nel sistema rifiuti la rendono più un desiderio che una realtà effettivamente conseguibile sulla base dell'operatività dei commissari di Governo, tanto che, anche se non in modo esplicito, nel corso delle audizioni è stata avanzata l'idea che ci voglia più tempo. Credo invece che dobbiamo aiutare gli stessi commissari di Governo a cercare di stringere i tempi e ad intervenire a tutti i livelli affinché questo periodo transitorio non superi i limiti fissati dal decreto legislativo, il quale, tra l'altro, indica cifre abbastanza realistiche, se confrontate con il contesto europeo che deve rimanere il nostro punto di riferimento. Non di solo euro si vive, si tratta quindi di modernizzare il sistema paese per adeguarlo agli altri paesi dell'Unione europea.

Da tale punto di vista, questa relazione potrebbe essere l'occasione per esprimere preoccupazioni più generali, cioè che non riguardano solo la regione Puglia, e per avviare una riflessione particolarmente attenta ed impegnata su come stiano andando avanti i commissariamenti di Governo. Da un lato, infatti, essi rappresentano una deroga alla gestione ordinaria del ciclo dei rifiuti, con poteri forti che

determinano una lesione – almeno sul piano formale – dell'autonomia regionale che perseguiamo; dall'altro, non solo si rendono necessari ma addirittura si configurano dei tempi che vanno ben al di là delle nostre speranze.

Pregherei pertanto il relatore di far emergere nelle conclusioni in modo ancor più netto queste preoccupazioni e pregherei il collega Specchia, nell'ambito del gruppo di lavoro da lui coordinato, di dedicare a questi temi una riflessione più approfondita.

Cito per tutti l'esempio della raccolta differenziata. A seguito di una indagine condotta dalla Commissione presso tutti i comuni italiani, sia pure risalente al 1996 quindi antecedente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 22 del 1997, è emerso che nell'Italia meridionale la raccolta differenziata arriva in media all'1 per cento. Credo – o almeno spero – che una indagine analoga riferita al 1997 potrebbe far rilevare già dei miglioramenti, siamo comunque molto lontani dagli obiettivi della legge e sicuramente dobbiamo fare di più.

Uno degli elementi che può far decollare la raccolta differenziata e al tempo stesso rispondere alla domanda di sostanza organica per i suoli è la produzione di *compost* qualificato; sono due cose connesse che, soprattutto in regioni che hanno forte vocazione agricola, dovrebbero rappresentare una importante sinergia positiva. Invece un così basso livello di raccolta differenziata e la sostanziale inesistenza di impianti di produzione del *compost* in tutto il Mezzogiorno (salvo eccezioni, per esempio l'impianto di Trinitapoli, che però comportano alcuni problemi) ci inducono a preoccupazioni corpose che devono essere portate all'attenzione del Parlamento, del Governo e delle regioni interessate.

Naturalmente è un problema generale e non solo della Puglia, pregherei però il relatore di sottolineare maggiormente questi elementi nella parte conclusiva della relazione – che peraltro già li contiene – tentando anche di configurare

delle linee di tendenza che possano abbreviare il periodo di passaggio dall'emergenza alla gestione ordinaria.

GIOVANNI LUBRANO di RICCO. Considerata la natura e i compiti della nostra Commissione, credo che dobbiamo occuparci non solo dei problemi più gravi, quali appunto quelli posti dallo smaltimento illegale dei rifiuti tossici e nocivi, con i traffici che a tale smaltimento sono connessi, ma anche della destinazione finale del materiale proveniente dalla raccolta differenziata, nonché del contenuto dei contratti stipulati in materia dalle amministrazioni locali. Molto si poggia, infatti, sulla raccolta differenziata e, attraverso questa sul riciclaggio e sulla diminuzione della quantità di rifiuti. La raccolta differenziata è stata avviata in diversi comuni, come è visibile attraverso le campane a ciò predisposte, io stesso ne ho tre davanti alla mia casa, ma è importante capire anche dove vadano a finire i rifiuti differenziati così raccolti e conoscere, dicevo, il tipo di contratto stipulato dai comuni al riguardo e soprattutto chi controlla poi la raccolta differenziata; questo per evitare che il povero cittadino che getta i rifiuti nelle diverse campane sia poi turlupinato dagli addetti alla raccolta. Siccome non è il comune che si occupa della raccolta, vorrei conoscere meglio le ditte che se ne occupano; sono autorizzate, esistono regole o norme per l'eventuale iscrizione delle ditte stesse ad un apposito registro? Tutta questa fase mi è del tutto sconosciuta e vorrei quindi approfondirla, proprio come componente di una Commissione parlamentare di inchiesta, che non deve occuparsi solo delle attività criminali connesse allo smaltimento dei rifiuti. Vorrei cioè essere sicuro che la raccolta differenziata sia veramente tale e non solo una finzione.

PRESIDENTE. La questione posta dal collega Lubrano potrà essere adeguatamente esaminata nell'ambito del gruppo di lavoro coordinato dal vicepresidente Specchia, che si occupa delle normative a livello regionale e della comparazione dei piani di smaltimento dei rifiuti.

GIUSEPPE SPECCHIA. Il problema sollevato dal collega Lubrano è reale, come la Commissione stessa ha avuto modo di rilevare nel corso di alcune audizioni; in particolare nelle ultime due che hanno riguardato i commissari per l'emergenza rifiuti in Campania e Puglia, i quali hanno appunto posto alla Commissione tale problema.

Per il futuro dovremmo avere una situazione decisamente migliore perché con l'approvazione dell'ultimo provvedimento in materia ambientale da parte della Camera, con il fatto che il consorzio diventa obbligatorio, non formalmente ma di fatto, vi dovrebbe essere la possibilità di far funzionare il sistema a 360 gradi. Attualmente, però, non funziona e quindi in diverse realtà si verifica sicuramente che diversi materiali vengono selezionati in modo differenziato ma poi finiscono tutti in discarica. Anche per avere una conoscenza più dettagliata delle diverse situazioni sul territorio nazionale, il gruppo di lavoro da me coordinato ha elaborato un questionario, già inviato alle amministrazioni locali, in cui vengono anche chieste notizie particolareggiate sulla raccolta differenziata dei rifiuti. Il problema però va certamente seguito e come gruppo di lavoro, per la parte che ci riguarda, lo stiamo facendo e continueremo a farlo con la dovuta attenzione per evitare che la cultura e l'impegno profuso nella raccolta differenziata siano vanificati dalla mancanza di strutture dove portare i materiali selezionati.

PRESIDENTE. Credo che l'istanza del collega Lubrano possa essere intesa non tanto in termini di norme e procedure che individuano i soggetti responsabili, che debbono operare in un certo modo, quanto riferita a ciò che succede concretamente. In questo senso il suggerimento di acquisire anche la modulistica contrattuale e copia dei contratti stipulati dai comuni, nonché di andare poi a controllare quello che effettivamente succede, può essere un contributo in più ai lavori del gruppo di lavoro e della Commissione.

Le norme esistono, ma talvolta o forse troppo spesso restano inapplicate.

FRANCO GERARDINI. Per quanto riguarda la relazione presentata dal collega Polidoro sulla regione Puglia, vorrei segnalare l'esigenza di integrare la relazione stessa con alcune valutazioni sull'attività di controllo dei traffici transfrontalieri di rifiuti, soprattutto di alcune tipologie di essi, che avvengono attraverso i porti pugliesi.

Ricordo che nell'audizione svolta il 12 novembre del presidente della giunta regionale, Salvatore Distaso, al di là - mi permetto di dire, non è un giudizio critico, ma solo un'impressione - di qualche passaggio un po' trionfalistico sulla situazione in Puglia, cosa che spero diventi realtà con qualche anno di impegno sulla programmazione che si sta portando avanti da parte sia del presidente della giunta regionale sia del presidente della commissione scientifica, professor Walter Ganapini, sulla questione porti fu rappresentata da parte della delegazione degli auditi non dico una certa impreparazione ma una non conoscenza reale della situazione. In tal senso è emerso come l'attività di controllo non sia efficace ed è quindi opportuno un approfondimento al riguardo da parte del relatore affinché la Commissione possa esprimere un preciso segnale di indirizzo agli organi commissariali e agli enti locali, sollecitando un loro maggiore impegno. Sappiamo che la Puglia è un po' la porta dall'oriente e sappiamo anche benissimo come da alcuni paesi spesso e volentieri provengano traffici illegali di rifiuti, anche di carattere radioattivo, e ciò in ragione anche di un non governo di materiali di origine industriale o di ricerca scientifica.

Pertanto, chiederei al collega senatore Giovanni Polidoro di approfondire questa parte all'interno della sua relazione, perché credo che abbiamo bisogno di dare alle autorità preposte al controllo dei porti ed anche alla struttura commissariale della regione Puglia in questa particolare problematica il segno di un maggiore impegno.

PRESIDENTE. Onorevole Gerardini, mi associo sulle sue considerazioni, facendo presente che, anche se è partito per ultimo a causa del sovraccarico di lavoro della Commissione, il gruppo, coordinato da me, che si è costituito e che si occuperà dei traffici illeciti, ha iniziato affrontando questioni del tipo di quelle cui lei stava accennando. L'Italia, per molti aspetti, è un paese di frontiera per quanto riguarda il traffico dei rifiuti, per il quale non esiste un'area Shengen - è sempre bene sottolinearlo - nel senso che i rifiuti sono sottratti all'area di libero scambio che invece caratterizza le merci. Ciò - si badi - non solo per i rifiuti pericolosi, ma per tutti i rifiuti. Vale la pena di ricordare che, mentre per i rifiuti in generale l'autorità di transito è il Ministero dell'ambiente, per quelli che entrano nella lista verde, l'autorità di transito è la regione. Infatti, proprio per avere un controllo su una serie di passaggi che sono stati, fino ad ora, scarsamente applicati, stiamo proponendo, all'interno del gruppo di lavoro che ho prima ricordato, delle riflessioni che verranno presto portate in Commissione, considerato che lavoreremo per *tranches*, la prima delle quali riguarderà il problema delle normative europee e italiane e il transito dei rifiuti all'interno del nostro territorio. Queste tematiche assumono un carattere specifico per ogni regione, per cui ritengo che il lavoro svolto in quella sede possa costituire un arricchimento delle conclusioni regione per regione.

GIOVANNI POLIDORO, *Relatore*. Gli elementi emersi dalla discussione richiamano un argomento molto più generale, che non riguarda strettamente la Puglia, la quale comunque può essere considerata la porta di una parte geografica molto importante.

Mi domando, però come una regione che non riesce a controllare il destino dei rifiuti raccolti con il sistema differenziato possa incidere sui flussi internazionali di rifiuti. A questo punto mi chiedo anche se la copertura preventiva da parte delle forze dell'ordine e dell'autorità giudiziaria

sia debole. D'altro canto, il problema esiste e in un certo senso si avvita su se stesso, nel senso che se non riusciamo a controllare la clandestinità interna dell'allocazione dei rifiuti, è evidente che lo stesso discorso vale per i flussi internazionali che, se non sono in transito, utilizzano gli stessi siti, quelli cioè che non riusciamo a far uscire dalla clandestinità.

PRESIDENTE. Cercherò di dare una breve risposta sulla base del lavoro che stiamo svolgendo nel gruppo costituito *ad hoc*. Le procedure esistono ma il problema è applicarle e, in qualche caso, renderle certe e semplificarle. Credo che uno dei compiti di questa Commissione sia quello di riuscire ad attivare queste procedure, cosa non difficilissima da ottenere nei confronti dei vari soggetti titolati, ad esempio, della questione del transito dei rifiuti. Parlo in particolare del transito perché il problema dello smaltimento in Italia attiene in genere a interventi che avvengono alla luce del sole, regolati da contratti (questo mi sembra il caso meno frequente). Mentre per quanto riguarda il transito, accade che una nave arrivi carica di rifiuti di un certo tipo destinati in Germania: a questo punto il nostro problema è quello di controllare che l'Italia sia realmente paese di transito e non di smaltimento definitivo — in questo caso illegale — di rifiuti. Su questo aspetto il gruppo di lavoro sta elaborando alcune proposte che saranno sottoposte all'esame della Commissione.

Poiché nessun altro collega è iscritto a parlare, ritengo che giovedì 17 dicembre si potrà proseguire l'esame del documento ed eventualmente procedere alla sua approvazione, con l'avvertenza che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato alle 18 di mercoledì 16 dicembre prossimo.

Audizione dell'ingegner Pietro Capodiecì, presidente del CONAI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dell'ingegner Pietro Capodiecì,

presidente del CONAI, che ringrazio per la sua presenza.

Forse questa audizione potrebbe sembrare un po' fuori tempo, nel senso che tutti conosciamo le grandi difficoltà del CONAI, che si traducono principalmente nel fatto che, quand'anche i comuni provvedano alla raccolta differenziata, una parte significativa del materiale separato in linea di massima finisce in discarica, non essendo il CONAI in grado di garantire a tale materiale le destinazioni che dovrebbe avere.

Ascoltare quanto lei ci dirà, però, è meno inopportuno di quanto potrebbe sembrare rispetto alla situazione notoria e conclamata perché assai di recente è stato approvato il provvedimento concernente nuovi interventi in cambio ambientale che prescrive l'adesione obbligatoria al CONAI. Ciò dovrebbe in qualche modo facilitare la raccolta dei vari tipi di imballaggio e di contenitori, che sappiamo avere un peso maggioritario, almeno dal punto di vista volumetrico, per quello che riguarda l'occupazione delle discariche.

Da lei vorremmo una descrizione sintetica e delle difficoltà che ha avuto il CONAI in questi mesi e vorremmo anche sapere se con la nuova normativa, come noi auspichiamo, si siano create le condizioni necessarie perché questa fase sia superata e si possa finalmente assicurare a tutti i comuni che effettuano la raccolta differenziata che i materiali separati siano avviati alle destinazioni corrette.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Le difficoltà sono quelle connesse all'avvio di un sistema abbastanza complesso, che vede il CONAI come ente responsabile di fronte alla pubblica amministrazione con poteri di coordinamento rispetto ai veri bracci operativi rappresentati dai consorzi di filiera. La legge infatti presuppone che la parte operativa (piattaforma, raccolta, recupero e riciclo) anche degli imballaggi primari, secondari o terziari conferiti al servizio pubblico venga affidata ai produttori riuniti in consorzio di filiera, quindi il CONAI non è una struttura operativa.

Le difficoltà del sistema, che sono tante perché è complesso il mondo dell'imballaggio, sono minori dal punto di vista della raccolta e del recupero. Nonostante i consorzi di filiera abbiano visto i loro statuti approvati il 12 agosto 1998 (con profonde modifiche rispetto a quelli presentati alla fine del 1997), quindi si siano di fatto insediati come strumenti operativi nel settembre di quest'anno, il CONAI ha presentato entro il 31 marzo un piano di prevenzione generale che in realtà era più una dichiarazione di intenti che un vero e proprio piano. Comunque nel marzo di quest'anno ci siamo impegnati, insieme con l'osservatorio dei rifiuti, a ritirare comunque e ad avviare a recupero e riciclo tutto ciò che i comuni recuperavano; quindi non è vero che il materiale raccolto separatamente non abbia destinazione oppure venga rifiutato.

Abbiamo aumentato, per esempio, la raccolta delle materie plastiche di circa il 24 per cento, passando da 100 mila tonnellate dell'anno scorso a 124-125 mila tonnellate quest'anno, che è un anno di crisi conclamata. Quindi quest'anno per le materie plastiche, il materiale più complicato, che ha bisogno di maggiore attenzione e cura, si è registrato un aumento del recupero e del riciclo del 24-25 per cento, confermando una tendenza dell'anno precedente che non si è arrestata.

Anche nelle regioni del sud, dove difficilmente esistono sistemi di riciclo anche per i materiali più normali come la carta o il vetro, le piattaforme per il conferimento dei materiali sono abbastanza diffuse; per la plastica, per esempio, ce ne sono 12 tra Puglia, Calabria e Campania; per la carta ce ne sono 25 (nove delle quali sono anche per la plastica); per il vetro ci sono centri in Campania ed in Puglia. Sempre per la plastica, oltre ai centri di conferimento ci sono due centri di selezione - uno in Puglia, a Brindisi ed uno in Campania, a Napoli - che possono trattare nove mila tonnellate di materiale, una quantità rilevante per queste regioni. Nel centro di selezione di Brindisi, per esempio, per un certo tempo è arrivato

materiale raccolto in diverse regioni del nord perché nel sud non c'era la raccolta sufficiente per dare lavoro ad un centro di questo genere. Quindi gli impianti sono stati realizzati per tempo. Per quanto riguarda il vetro, in Campania ci sono tre centri per la lavorazione di vetro da raccolta differenziata, a Napoli, Caserta e Salerno, mentre in Puglia ce ne sono due a Bari; in Calabria vengono raccolte solo un migliaio di tonnellate quindi il vetro va verso gli impianti pugliesi e campani. Ci sono poi due vetrerie, una a Napoli e una a Bari.

Per quanto riguarda la raccolta differenziata della plastica, addirittura abbiamo continuato a ricevere materiale che sarebbe stato da mandare indietro anche per le vecchie convenzioni Replastic; a Milano siamo arrivati ad accettare materiale con una impurità del 38 per cento, tale cioè da configurare rifiuti solidi urbani e non plastica, tuttavia abbiamo continuato a ritirarlo, pur potendo mandarlo indietro se la percentuale di impurità supera il 20 per cento. Naturalmente questo non potrà durare molto, altrimenti diventeremo una discarica.

Dico questo per dire che è vero che esiste una situazione di difficoltà nella partenza del sistema, ma quella del CONAI è la fotocopia del sistema economico italiano. Il CONAI, infatti, per come è configurato, deve riuscire a regolamentare una materia che tocca tutto il sistema economico; l'imballaggio è trasversale, ci sono dentro i produttori di imballaggi, i produttori di materie prime, gli utilizzatori degli imballaggi, cioè i produttori di beni di massa; è coinvolta tutta la distribuzione, la parte dell'importazione deve essere tenuta presente e quella dell'esportazione deve essere esentata. Tutto ciò significa che il sistema dei beni imballati, che costituisce la gran parte del sistema economico italiano, come di quello degli altri paesi, deve trovare una sua regolamentazione abbastanza analitica e di dettaglio nel CONAI. Di qui la difficoltà operativa di avviamento di procedure che riescano buone per tutta la complessa realtà del sistema economico. Stiamo sco-

prendo mano a mano situazioni particolari, per specificità di settore e di figure economiche coinvolte, che non immaginavamo esistessero e questo ci costringe ogni volta ad aggiustare il tiro. Nonostante questo, sapendo che sarebbe stato necessario molto tempo, ci siamo comunque preoccupati di assicurare il ritiro, la raccolta ed il recupero di quanto raccolto dai comuni. Non vi è alcun comune cui siano stati respinti i rifiuti della raccolta differenziata. Quindi, capisco le difficoltà, un po' meno capisco il fatto che queste difficoltà vengano poi sentite, in termini di raccolta differenziata, da parte dei comuni. Esiste un problema, che è quello del reperimento delle risorse: i comuni che dovrebbero avere un costo coperto dal CONAI attualmente non ricevono nulla. Esiste però un impegno del CONAI del gennaio di quest'anno, nel quale si affermava che, a prescindere dal momento in cui si sarebbe arrivati a trovare un accordo con l'ANCI, vi sarebbero stati comunque accordi retroattivi, a partire dal 1° gennaio per i materiali plastici per i quali si era già fatta una convenzione fino al 31 dicembre 1997, e a partire dal 1° marzo per gli altri materiali. Anche qui, quindi, vi è un problema di cassa ma non di competenza o di alibi del CONAI rispetto ai problemi per tirarsi fuori dalle sue responsabilità.

PRESIDENTE. Mi scusi, ma in questo caso il problema mi sembra sia proprio quello della cassa. I comuni, soprattutto quelli del sud più esposti ai problemi di dissesto di bilancio, non ricevendo cassa da parte del CONAI, saranno probabilmente disincentivati alla raccolta differenziata, non trovando le risorse per poterla gestire. La verità di questa supposizione mi pare sia confermata dai numeri. È vero che vi è un aumento del 24 per cento del 1998 rispetto al 1997, di cui lei ci ha parlato, per cui si è passati dal 120 mila a circa 124 mila tonnellate nella raccolta della plastica separata dagli altri materiali, ma il mio sospetto è che questa curva, confrontata anche con il dato dell'anno precedente (le 80 mila tonnellate

da lei citate) abbia una derivata molto bassa. Se una curva parte molto piatta sull'asse delle ascisse gli incrementi si guadagnano facilmente. Per dirla in termini meno forbiti il sospetto è che 124 mila tonnellate di plastica recuperata rispetto a quanto si ritiene, in via di stima ed ipotesi, potrebbe essere recuperato sia estremamente poco, anche in termini percentuali. Lei potrà precisare questo punto in modo sicuramente più informato, anche se si tratta di valutazioni e stime e non di quantità reali che sia possibile gestire e controllare, direi però che il quantitativo di plastica che sarebbe possibile recuperare nella raccolta di rifiuti solidi urbani viaggia tranquillamente, come ordine di grandezza, nei milioni di tonnellate e non nelle centinaia di migliaia e se si recuperano 100 mila tonnellate rispetto a milioni, la percentuale è davvero bassa. Il livello assoluto della raccolta differenziata è quindi basso e deve essere assicurato l'effettivo riutilizzo del materiale.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Distinguiamo sempre i due problemi, quello del se i comuni fanno la raccolta differenziata e quello di dove va a finire il materiale così raccolto. Per quanto riguarda le attività dei consorzi di filiera, nonostante il fatto che non fossero ancora formalmente i consorzi ex articolo 38, queste attività e l'impegno del CONAI hanno assicurato il ritiro del materiale portato dai comuni nei centri di conferimento. Questo materiale, dopo la selezione, è stato riciclato, non è stato mandato in discarica. Detto questo per quanto riguarda il primo problema, per il secondo abbiamo scelto di decidere i corrispettivi da dare ai comuni attraverso un accordo quadro con l'ANCI, che era una delle possibilità previste dalla legge. Il fatto che si sia scelta la strada giusta è dimostrato anche dalle modifiche apportate al provvedimento n. 4792 per le quali i Ministeri dell'ambiente e dell'industria hanno un potere sostitutivo; nel caso in cui non si raggiunga un accordo, questi dicasteri possono intervenire direttamente,

il che vuol dire che si è trasformata una delle possibilità in un obbligo.

La strada di un accordo con l'ANCI presenta delle difficoltà; una parte di queste sono dovute alla differenza di cultura tra un sistema di servizi di utilità pubblica ed il sistema delle imprese che è abituato a produrre beni. Al di là di questo, le posizioni dell'ANCI in questa trattativa erano, in parte sono rimaste, in parte sono state superate da ambedue le parti, assolutamente fuori non da quanto pensavamo noi ma da ogni logica. Posso fare esempi concreti: il costo di gestione, recupero, eccetera, della carta raccolta nelle apposite campane viene stimato tra le 80 e le 120 lire il chilo; la richiesta iniziale dell'ANCI era di 294 lire. Se si parte da un costo attuale compreso tra le 80 e le 120 lire e si dice che occorre tendere ad un costo efficiente e ad una ristrutturazione di sistema che porti a dei risparmi, per cui dovremmo stare come massimo nelle 80 lire che è il livello di costo minimo in un sistema globale pensato per altri usi; se si parte in un contesto di questo genere, dicevo, con una richiesta di 294 lire, è chiaro che occorrono mesi per arrivare ad un accordo. Per la carta siamo riusciti a chiudere l'accordo nei giorni scorsi, tirando molto il sistema industriale, che è arrivato a riconoscere 120 lire al chilo, che è la parte alta della forchetta di un sistema inefficiente. Non sto dicendo che la colpa sia dell'ANCI, ma mettere in piedi sistemi complessi, che tra l'altro pongono in rapporto di interfaccia aree, culture e scopi diversi, richiede tempo.

Un altro esempio è quello del vetro, che è come se fosse già un sistema duale perché per molta parte nel settore del vetro il materiale viene raccolto attraverso i recuperatori (quindi non attraverso i comuni o i gestori) o determinate vetrerie. Ebbene, il costo a consuntivo del vetro nella gestione delle campane è tra le 35 e le 45 lire al chilo, tutto compreso: la richiesta iniziale dell'ANCI era di 160 lire al chilo. Stiamo parlando di un sistema effettivo, non teorico; questo sistema esiste e raccoglie 1 milione di tonnellate. Oggi la

richiesta è di 94 lire, ma anche questa – ripeto – non ha senso comune. Si è raggiunto un accordo sul legno e sulla carta; stiamo mandando avanti le trattative per il settore della plastica e sicuramente si raggiungerà un accordo; intendo dire che stiamo comunque avanzando.

È un problema di colpe? No, credo sia solo una questione di complessità.

I tempi della complessità con soggetti diversi sono lunghi. Noi abbiamo cercato di ridurre gli effetti negativi attraverso due operazioni: cercando di avere la certezza di ricevere tutto quello che veniva mandato e dicendo all'inizio che l'accordo in termini economici sarebbe stato retroattivo. Non credo che si potesse fare più di questo, al di là delle difficoltà, (abbiamo agito come se non ci fossero). Siamo partiti il 1° ottobre con i contributi e qui le difficoltà derivavano dall'incapacità di definire tutto in modo esatto, considerato che, in un sistema così complesso, il processo è inevitabilmente per successive approssimazioni. Molte aziende, però, hanno difficoltà rispetto a questioni che dal punto di vista del volume fanno sorridere ma nelle dinamiche aziendali hanno un valore ben diverso. In ogni caso, siamo riusciti a partire e i primi risultati in termini di denunce e di denaro che comincia ad affluire sono abbastanza confortanti. Nonostante le incertezze degli inizi, abbiamo assunto degli impegni. La parte Replastic che il CONAI sta gestendo – a parere mio abbastanza impropriamente, perché è un'attività operativa tipica dei consorzi – ha accumulato, per tenere in piedi la raccolta, 124 miliardi di debiti. È vero che la plastica che finisce nella raccolta dei rifiuti solidi urbani è stimabile intorno al milione di tonnellate, ma è anche vero che l'80 per cento dei manufatti in plastica pesa meno di 30 grammi e il 60-70 per cento pesa meno di 10 grammi. Intendo dire che, pur aumentando la raccolta della plastica, per il momento mi sembra difficile il recupero dell'estensibile come il domopack che usiamo in casa e che comporta costi di selezione e lavaggio non irrilevanti (si tratta di costi anche di tipo ambientale).

Le 124 mila tonnellate, che sono comunque il 12 per cento dei primari in plastica che finiscono nei rifiuti solidi urbani...

PRESIDENTE. Lei ha parlato di 1 milione di tonnellate.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Si tratta di 1 milione e 600 mila tonnellate, ma si stima che 600 mila siano secondarie e terziarie che rimangono nel circuito privato.

PRESIDENTE. Sono a conoscenza di cifre un po' più alte.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Sì. La produzione italiana è intorno ai 2 milioni di tonnellate. Si stima che ne restino nel territorio nazionale 1 milione 660 mila, il 60 per cento delle quali è costituito da primari o secondari da post-consumo. Quindi, circa 1 milione di tonnellate dovrebbero finire nella raccolta di rifiuti solidi urbani.

Nel frattempo è continuata la raccolta dei contenitori per liquidi ex Replastic, che ha un immesso sul mercato di 360 mila tonnellate. Quindi le 124 mila tonnellate che si raccolgono costituirebbero oltre il 30 per cento delle 360 mila. Parlo al condizionale perché, allo stato attuale, mi risulta difficile dire quante siano quelle effettive dopo la selezione; la quantità è riferita a dati vecchi, per cui la raccolta effettiva potrebbe essere del 25 per cento. Si tratta comunque di un dato significativo e non banale.

Quest'anno abbiamo anche continuato a fare convenzioni: per la raccolta della plastica sono convenzionati 4.000 comuni sugli 8.101 esistenti ed anche comuni non convenzionati hanno potuto conferire nei centri di conferimento.

Con questo voglio dire non che tutto va bene ma che le difficoltà che abbiamo avuto a causa della complessità del mondo sul quale ci affacciamo e delle relazioni, sono state meno di quante potessero essere, perché comunque sono stati presi impegni e sono state compiute operazioni.

PRESIDENTE. In una precedente audizione lei ci ha parlato delle difficoltà interne di ristrutturazione del CONAI, in particolare rispetto alla struttura Replastic, anche in termini di personale. Ora lei ci sta esponendo un quadro meno sconsolante. Qual è la situazione dell'organizzazione interna del CONAI, con riferimento anche ai problemi di personale?

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. La vicenda non è ancora conclusa e sta attraversando un momento critico. Stiamo andando avanti con la ex struttura Replastic, della quale parte del personale (7 unità) sta lavorando per il CONAI. Abbiamo assunto una quindicina di persone a termine per far fronte all'attività relativa alla posta: tre persone aprono buste e raccomandate, che ammontano a decine o centinaia di migliaia.

Per quanto riguarda la struttura, prima del provvedimento n. 4792, la posizione della filiera plastica nuova, cioè del Corepla, era di distacco dalle responsabilità dell'ex Replastic. Ciò è stato stigmatizzato più volte all'interno del CONAI, anche se non faccio fatica a capire come un consorzio nuovo risponda «no» quando gli si dice che inizierà ad avere fondi dal 1° ottobre o comunque dal momento in cui il sistema andrà in regime e nel frattempo gli si dà qualcosa per cui sono stati accumulati 124 miliardi di debiti, per un netto patrimoniale negativo di 20 miliardi. Questa faccenda, però, ha risvolti non solo di tipo computistico o ragionieristico, ma anche di tipo più generale, per cui l'atteggiamento assunto non è stato dei migliori.

Dopo il provvedimento n. 4792, abbiamo dato un ultimatum al Corepla - il cui consiglio di amministrazione si riunirà il 17 di questo mese - chiedendo di assumere delibere chiare e di dichiarare che la raccolta della plastica è un affare della filiera e non del CONAI o di terzi. Dal momento in cui il Corepla affermerà questo e si dichiarerà disponibile a prendersi carico dell'ex Replastic, ci siamo dati 6 mesi di tempo per le modalità (scorporo o altro) e i tempi tecnici. Se questo

non dovesse avvenire, la situazione diventerebbe più pesante e il CONAI dovrebbe chiudere la gestione Replastic: abbiamo continuato ad accumulare non solo passivo ma patrimonio negativo – siamo arrivati fino a 20 miliardi di patrimonio negativo – mentre secondo la legge arrivati a zero avremo dovuto chiudere le saracinesche. Siamo andati avanti per senso di responsabilità, ma oggi siamo ad un punto critico; io comunque sono ottimista e, credo, non a torto. Incontrerò domani il presidente di Corepla, che è anche presidente di Assoplast, proprio per valutare questi problemi e penso che la situazione si risolverà. In ogni caso, il CONAI da gennaio si darà una struttura più funzionale.

PRESIDENTE. Quali sono gli obiettivi di questa struttura e della filiera Corepla rispetto alla plastica?

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Il Corepla ha presentato un piano nel quale prevede di portare a riciclo, fra primari, secondari e terziari, il 18 per cento dell'immesso sul mercato nei cinque anni.

PRESIDENTE. Un raddoppio in tre anni, partendo da poco, non mi sembra un grande obiettivo. Sorge immediata la domanda; l'altra plastica che fine fa?

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Non è un grande obiettivo, ma è del 20 per cento superiore al minimo di legge, che prevede un riciclo minimo del 15 per cento: il 18 è il 20 per cento in più. Per la raccolta è previsto oltre il 50 per cento.

PRESIDENTE. Trattandosi di riciclo è un obiettivo meno peggiore di quanto pensassi, ma è sempre limitato.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Io credo che si farà anche di più, proprio a questo fine domani alle 15 ho un incontro con i rappresentanti dei riciclatori della plastica. Secondo i dati

che riguardano il riciclo attuale di secondario e terziario nelle superfici private, si dovrebbero già superare le 200 mila tonnellate, quindi si sarebbe già a circa il 12 per cento; se fosse così, la situazione potrebbe anche essere migliore.

Nel piano della plastica l'ipotesi di fondo è quella di raccogliere almeno il 50 per cento del materiale immesso sul mercato, di riciclarne il 18 per cento e di termovalorizzare il resto. Il piano è abbastanza carente – anche perché è stato presentato a marzo in una situazione non ancora istituzionalmente chiara – perché non dice come si possono portare 700 mila tonnellate al recupero energetico. Non lo so neanche io, ma credo ci siano da superare una serie di diffidenze per poter utilizzare al meglio il materiale raccolto, cioè per estrarre dai rifiuti il più possibile e con il minor impatto ambientale.

Il mondo delle plastiche per anni ha sottolineato la necessità di bruciare, oggi si parla di termovalorizzazione con recupero energetico, quindi è stato fatto un passo avanti notevole, ma ci sono delle prevenzioni che fanno sì che una parte del sistema si calcifichi su posizioni favorevoli alla combustione, mentre un'altra parte del sistema sostenga che si deve assolutamente riciclare. Una delle scommesse del CONAI è il passaggio da una gestione emotiva o pregiudiziale ad una gestione della complessità anche per individuare le soluzioni più corrette dal punto di vista ambientale.

Vengo dal mondo della carta, quindi non sono assolutamente sospettabile di parzialità per la plastica, ma da un punto di vista ambientale mi sembra poco spiegabile che un materiale con un potere calorifico di 9-10 mila chilocalorie al chilo debba essere riciclato, mentre si continua ad importare carbone da 5-6 mila calorie per bruciarlo. Non è una petizione in favore del bruciare, dico solo che è un sistema complesso e che forse è il momento per passare da una gestione emotiva a una gestione più razionale della complessità.

PRESIDENTE. Mi limito ad osservare che, rispetto al discorso della termodistruzione, un ruolo fondamentale è giocato dalla tecnologia. Poiché uno degli avversari più noti della termodistruzione è la paura delle popolazioni per le diossine, fa una grande differenza se gli impianti saranno in grado di garantire il livello di quelli più avanzati, cioè 0,1 nanogrammi per normal metro cubo di diossine, dalle 40 alle 100 volte migliore delle prestazioni degli impianti della generazione precedente. Comuni e regioni dovranno quindi essere attenti a scegliere impianti a tecnologia più avanzata.

GIOVANNI POLIDORO. Con riferimento ai prezzi da corrispondere ai comuni, mi chiedo come sia possibile partire da basi così distanti. Sono stato amministratore e ricordo che dieci anni fa il vetro veniva pagato 25 lire mentre la carta era addirittura fuori mercato anche per un comune di 40 mila abitanti; vorrei sapere come pensate di risolvere il problema e come sia possibile che una trattativa tra enti pubblici e parapubblici, che tengano conto del mercato sia pure in termini filosofici, presenti questa divaricazione. Sotteso a questo dubbio c'è la preoccupazione che l'accordo possa fallire o non sia efficace.

FRANCO GERARDINI. Avevo chiesto all'audizione del presidente del CONAI, ingegner Pietro Capodiecì, sulla scorta di una serie di preoccupazioni, risuonate anche nelle aule parlamentari, sulla situazione del sistema di gestione degli imballaggi. In fin dei conti questo è un sistema che interessa 12 milioni di tonnellate di imballaggi prodotti in un anno; se ne consumano circa 9 milioni; l'ipotesi è che circa il 60 per cento, quindi circa 5,5 milioni di tonnellate, finisca nei rifiuti solidi urbani. Questi dati fanno di quello italiano un panorama anomalo perché da una parte si producono troppi imballaggi e dall'altra se ne recuperano pochi.

Sulla materia è intervenuta anche la Commissione ambiente della Camera che proprio qualche giorno fa ha avuto alcune risposte da parte del Governo. In propo-

sito mi limito ad alcune osservazioni, ritenendo peraltro che l'ingegner Capodiecì abbia introdotto alcuni elementi di ulteriore riflessione.

Innanzitutto la situazione finanziaria del consorzio per la plastica, oggi Corepla, ex Replastic, che appare molto molto difficile: parlare di 124 miliardi di debito e di 20 miliardi circa di netto patrimoniale negativo denota di per se una gestione fallimentare ed io credo che la Commissione debba interessarsi di questo problema e di come si è arrivati ad una situazione simile, considerato che il consorzio della plastica aveva attivato negli ultimi anni un sistema che aveva la sua funzionalità nella raccolta e nel riciclo di questo importante tipo di imballaggio. Credo che la Commissione - avanzo questa richiesta, presidente - debba riflettere sulle gestioni passate del consorzio della plastica e comprendere perché si è arrivati ad una situazione di questo genere. Allo stesso tempo devo dare atto all'ingegner Capodiecì che la scelta di cui ci ha parlato, quella cioè di aver dato una sorta di ultimatum al consorzio per la definizione del pregresso, è giusta perché il CONAI non può oggi rappresentare sostanzialmente anche la situazione debitoria del consorzio della plastica, pena, secondo me, la rivolta di tutte le altre filiere, che chiaramente non vogliono accollarsi una eredità così pesante.

Altro aspetto che desidero richiamare è il ritardo con cui si sta avviando il sistema di gestione degli imballaggi. Sono d'accordo con l'ingegner Capodiecì, il quale credo si sia tuffato completamente in questa avventura, perché tale è, e non penso si debba dare una colpa specifica al presidente, come qualcuno magari vorrebbe, ma la complessità del sistema ritengo sia dovuta anche ad una immaturità da parte del sistema imprenditoriale italiano a comprendere che la stagione della esternalizzazione dei costi ambientali delle imprese è finita. In questo momento il CONAI è la rappresentazione esatta di due principi fondamentali della direttiva comunitaria sugli imballaggi: quello della responsabilità condivisa e quello del « chi inquina paga ».

Io credo che su questi due principi si riscontri ancora una forma di superficialità, se non di immaturità, da parte del sistema imprenditoriale italiano; da qui le resistenze e, attraverso questa sorta di *lobby* politiche, questo modo di glissare i nuovi obblighi; ciò anche attraverso gli emendamenti presentati alla Camera dei deputati. Proprio l'altro giorno, ad esempio, ho avuto occasione di sottolineare in Assemblea la contrarietà del nostro gruppo ad un emendamento che prevedeva che una serie di figure, soggetti comunque interessati alla gestione degli imballaggi, venissero esentate dal pagamento del contributo. L'esenzione era riferita in particolare al fatturato complessivo; mi pare si trattasse di un miliardo e mezzo. Non diamo un giudizio positivo su questo modo di fare perché esentare operatori economici, siano essi produttori o consumatori, al di sotto di un fatturato come quello significava da una parte esentare la stragrande maggioranza degli aventi obbligo a far parte del CONAI e dall'altra introdurre una forma di discriminazione nei confronti degli altri che avrebbero dovuto pagare e sopportare da soli la gestione dell'intero sistema imballaggi. Per questo la norma che è stata introdotta dal Parlamento sulla obbligatorietà della adesione, con relative conseguenze di carattere sanzionatorio per chi non adempie, credo sia giusta. Questo fa ancora una volta giustizia del giudizio di immaturità da me espresso nei confronti del sistema imprenditoriale perché all'inizio della discussione dell'oggi decreto legislativo Ronchi, ieri iniziativa parlamentare per un testo unico sui rifiuti, si parlava di obbligatorietà dei consorzi e di un prelievo alla fonte per quanto riguarda il finanziamento del sistema di gestione degli imballaggi; ebbero furono gli stessi imprenditori a remare contro queste due ipotesi. Vi fu una protesta da parte delle associazioni imprenditoriali. Da parte loro si puntava alla volontarietà della adesione e ad un contributo a valle. Oggi mi sembra invece che si stia lavorando su ipotesi che obbligano in un modo o nell'altro l'adesione al consorzio e su un punto di prelievo, anche della plastica - le

chiederei un chiarimento in proposito - a monte del materiale, motivando ciò, secondo me giustamente, ne abbiamo avuto gli esempi per quanto riguarda il sistema tedesco, con il fatto che questo eviterebbe quantomeno una evasione del contributo da parte degli operatori interessati.

Credo che oggi si debba riconoscere che il sistema è effettivamente in ritardo. L'ingegner Capodieci ha motivato oggettivamente quella che è la complessità dell'avvio del sistema. Peraltro l'osservatorio avrebbe già dovuto applicare una sanzione su tali ritardi perché, come l'ingegner Capodieci sa sicuramente meglio di me, dopo 120 giorni dalla costituzione del consorzio scattava la norma per cui si sarebbe dovuto presentare il programma generale di gestione degli imballaggi, o a questo punto lo avrebbe dovuto eventualmente approntare lo stesso osservatorio, prevedendo addirittura le percentuali massime previste per gli obiettivi di recupero e di riciclo indicati dalla legge Ronchi uguali a quelli delle direttive comunitarie in materia. Anche qui so avrà qualcosa da ridire nei confronti di chi vuole applicare la legge correttamente.

Qualcuno dirà che erano termini ordinatori e non perentori; resta il fatto che il sistema di gestione degli imballaggi oggi è in ritardo rispetto ai tempi prefissati dal decreto Ronchi.

Lei ha parlato dell'accordo ANCI-CONAI e della richiesta esosa da parte dell'ANCI nei confronti del sistema imprenditoriale per quanto riguarda le attività di raccolta differenziata. Poiché si è parlato di questi accordi, se non sbaglio, nel lontano febbraio 1998 e poi successivamente nel maggio dello stesso anno, vorrei sapere se a questo punto gli accordi siano stati definiti. Mi sembra che lei prima abbia accennato a valutazioni ormai definitive ma non ad un accordo vero e proprio, ma se non viene avviato l'accordo con l'ANCI, probabilmente vi saranno ulteriori ritardi nell'intero sistema di gestione degli imballaggi. Vorrei una risposta chiara su questo punto.

Per quanto riguarda le cifre proposte dall'ANCI, vorrei sapere i motivi per cui le riteniate esose: vi erano costi che anda-

vano oltre quelli della raccolta differenziata? Erano compresi altri costi? Vorrei chiarimenti su questo aspetto perché gli amministratori si sono giustificati dicendo che le raccolte differenziate costano e che avrebbero voluto scaricare parte dei costi sul sistema imprenditoriale. Vorrei capire da cosa fossero costituite le cifre proposte dall'ANCI.

PRESIDENTE. L'ultima domanda del collega Gerardini coincide con quella del collega Polidoro, anche se è più articolata.

FRANCO GERARDINI. Vorrei conoscere anche le date in cui verrà presentato ufficialmente il programma di prevenzione.

PRESIDENTE. Desidero fare un'osservazione e rivolgere al presidente una domanda.

Ho aderito con molta convinzione alla richiesta del collega Gerardini di ascoltare il CONAI, pur nei limiti che ho ricordato all'inizio dell'audizione. Infatti, quello che il collega Gerardini ha avanzato come garbato sospetto, per me è ormai una certezza: i ritardi nell'applicazione della legge e le difficoltà ammantate *sub specie* nella complessità del sistema da parte del presidente del CONAI derivano pressoché totalmente da un pesante ritardo che ha maturato il nostro sistema imprenditoriale, il quale ha teso sempre a vedersi come fruitore di servizi, dimenticando di essere anche operatore attivo, sulla base dei principi ricordati dal collega Gerardini, in un settore che va ricondotto alla normalità.

Per me questa audizione ha anche il senso, per quello che è possibile ad una Commissione di inchiesta, di un richiamo forte al sistema imprenditoriale italiano affinché si metta al passo con quello europeo. Da qui discende la mia domanda un po' *naïf*. Nelle legislature precedenti sono stato presentatore di un progetto di legge che, per quanto riguarda gli imballaggi, ricalcava quasi pedissequamente la legge tedesca. L'esempio tedesco, che non va santificato perché ne abbiamo visto alcuni risvolti negativi che hanno colpito

– e speriamo non colpiscano più, anche perché se si ripetessero sarebbe anche compito della Commissione intervenire – il nostro paese, non può essere preso come riferimento procedurale, operativo e anche culturale per una stagione nuova che il mondo imprenditoriale italiano deve imboccare, considerato che tutti devono dare un contributo per fare in modo che l'Italia stia legittimamente nell'Unione europea? Ciò coinvolge la capacità che ognuno (istituzioni, amministrazioni, sistema delle imprese) ha di svolgere appieno il compito, peraltro previsto dalla legge, che trova nel CONAI uno degli strumenti attuativi. Devo dire che io penso anche a qualcosa in più e cioè a spingere i tetti di cui parlavamo prima più in alto possibile senza assecondare l'andazzo che prima è stato ben rappresentato a proposito del dibattito che si è svolto in aula sul tentativo di creare delle fasce di esenzione dall'obbligo così ampie da vanificare il provvedimento, sul quale tra l'altro ero relatore.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Per quanto riguarda i costi il discorso che l'ANCI ha portato avanti è stato quello di presentare, partendo dalla condivisione di metodo scelta all'inizio, una struttura dei costi e vedere cosa c'è dentro. I livelli di produttività e i costi dei mezzi e del personale erano fuori dalla realtà. In proposito faccio un esempio di ragionamento iniziale che, per fortuna, non viene più fatto: si affermava che un camion di un certo tipo costava 230 milioni e, alla nostra osservazione che ne costava 170, si rispondeva che era necessaria una gara d'appalto e non si poteva procedere all'acquisto attraverso una trattativa dalla quale si poteva spuntare il prezzo inferiore. La nostra risposta era che se i loro meccanismi, nel merito dei quali non entravamo, portavano a spendere 50 milioni in più il problema era loro.

Non è facile fare discorsi di questo genere, però ci trovavamo nell'ambito di una trattativa la cui impostazione da una

parte era quella di portare a casa più soldi possibile, mentre dalla parte industriale era quella di pagare meno possibile.

La mia posizione personale è totalmente diversa: utilizziamo questa scommessa per rendere efficiente il sistema complessivamente. Se la utilizziamo solo per la trattativa, magari abbiamo fatto qualcosa ma abbiamo perso la scommessa generale.

Si deve parlare degli ATO (ambiti territoriali ottimali) come meccanismi che riescono a consorzio i comuni per rendere, con delle economie di scala, più efficiente la raccolta dei RSU e non solo la raccolta differenziata. Come dicevo, questa è una scommessa per rendere efficiente il sistema complessivamente; non so se ci arriveremo, nel senso che nella prima fase è necessario fare gli accordi — e quindi lasciare un po' da parte i progetti di visione — e spingere l'ANCI a scendere con i piedi per terra e il sistema industriale a salire rispetto alle proprie disponibilità.

L'idea di fondo è quella di spingere i comuni a consorziarsi e ad avere gestioni con economie di scala, facendo di questa scommessa un meccanismo di efficienza complessiva. Non vi è però questa intenzione diffusa ed il problema non riguarda soltanto il sistema industriale o quello pubblico.

Come si arriva a degli accordi? Per quanto mi riguarda, si arriva spingendo al massimo del ragionevole il sistema industriale ed io sto facendo personalmente un lavoro che permette al sistema industriale di pagare di più adesso con la previsione di risparmi successivi. La chiave per me è che le imprese paghino oggi 120 lire al chilo, che è la fascia più alta della forchetta attuale, con la prospettiva di pagare domani 100, poi 90, in modo che vi sia una economia di scala che torni come efficienza rispetto al CONAI. Questo permette alle imprese industriali di considerare il prezzo attuale come quello che pagheranno per uno o due anni, con la prospettiva però di una situazione più ragionevole più avanti, e all'ANCI e ai comuni di incassare adesso, che ne hanno più bisogno perché il sistema è meno efficiente. Questa è la tecnica con

cui si è riusciti a chiudere un accordo sul legno ed uno sulla carta. Teniamo presente che legno e carta insieme, rispetto all'immesso sul mercato, sono circa 4,3 milioni di tonnellate rispetto ai 9 milioni e 600 mila che rimangono sul mercato nazionale; siamo quindi a poco meno della metà; stiamo parlando di quantità sostanziose. Su questi materiali esiste già un accordo firmato dalle filiere, che stanno facendo la trattativa per delega del CONAI; c'è comunque la nostra presenza nei momenti chiave, quando bisogna spingere tutti a fare l'accordo. C'è anche un cappello generale, firmato a maggio dal CONAI con l'ANCI.

Questi sono due accordi definiti; si tratta ora di approvarli in consiglio di amministrazione. Con la plastica stiamo andando avanti: vi è stato un incontro il 4 dicembre ed uno ancora prima il 25 novembre; secondo me prima di Natale chiuderemo positivamente anche per la plastica, aggiungendo così un altro milione e seicento mila tonnellate al monte degli accordi. È difficile chiudere per il vetro, se le richieste non divengono più ragionevoli, perché in quel caso esiste di fatto un sistema duale, che funziona, ha costi precisi; quando non esistono esperienze dirette, al sistema industriale può convenire, piuttosto che mettere in piedi un nuovo sistema, pagare 20 o 30 lire in più con la prospettiva però di non pagarle più, mano a mano; uno che, invece, questo lo fa già, può giustamente chiedersi perché deve pagare il doppio. Anche perché tutto questo significherebbe ridurre il riciclo; quindi, ripeto, sarà più duro ma si arriverà a chiudere perché comunque vi è un interesse delle parti. Se l'ANCI non fa un accordo su questo, qual è il suo ruolo politico? Se una associazione di comuni non raggiunge un accordo e questo avviene per colpa sua, dimostrabile, credo, ripeto, vi sia un interesse a fare l'accordo. Abbiamo già fatto passi avanti notevoli; abbiamo chiuso quasi il 50 per cento, chiuderemo anche il resto in tempi brevi.

FRANCO GERARDINI. Il consorzio del vetro non ha ottenuto una sospensiva dal TAR?

PIETRO CAPODIECI, *Presidente del CONAI*. Il vetro ha ottenuto una sospensione nei limiti delle motivazioni, il che vuol dire semplicemente che se non avessimo riconsiderato gli argomenti del vetro ci sarebbe stata una sospensione. Siccome noi li abbiamo riconsiderati ed abbiamo detto che comunque continueremo più o meno come prima la sospensione non c'è.

Il consorzio del vetro può fare un nuovo ricorso.

Per quanto riguarda l'ANCI, la situazione degli accordi è quella che ho descritto e la tecnica quella che ho indicato: pagare un po' di più adesso, pensando che poi si pagherà di meno. Anche al sistema industriale interessa l'accordo con l'ANCI, al di là di quanto è previsto nel provvedimento 4792, perché comunque per il sistema industriale sarebbe molto più costoso, in termini di struttura organizzativa, fare accordi, convenzioni o trattative comune per comune. Vi è quindi un interesse comune all'accordo.

GIOVANNI POLIDORO. Non è un po' contraddittorio? Lo chiedo per capire meglio.

PIETRO CAPODIECI, *Presidente del CONAI*. Faccia capire anche a me, perché se è contraddittorio, mi preoccupa.

GIOVANNI POLIDORO. Non è contraddittorio quanto dice lei ma tutti i comuni (e quindi tutte le province) hanno nel loro programma, come un fiore all'occhiello, l'attivazione o il potenziamento della raccolta dei rifiuti, della filiera di recupero e riciclaggio, eccetera; in questo quadro, non riesco a capire come si possa, da parte di una associazione nazionale, non tener conto di un valore di mercato che comunque c'era e c'è. C'è qualcosa che non percepisco, mi rendo conto che è così, ma è incredibile che un'associazione di comuni che comunque questo lo farebbe, per programma politico ed amministrativo, anche se non ci fosse ed anche quando non c'era il consorzio, metta di fatto in difficoltà proprio questo sistema. Noi, come Commissione di inchiesta, dobbiamo denunciare questo fatto. Io non

sono mai tenero con le imprese e sono d'accordo con quanto sosteneva il collega Gerardini, ma questo mi sembra un comportamento irresponsabile. Questo è il punto. A me sembra che l'ANCI si sia comportato in maniera irresponsabile, se è vero – ed io non posso che crederlo – quanto abbiamo ascoltato. Chiamiamo comunque anche l'ANCI in questa sede. Cosa significa sostenere che il camion costa il doppio di quello che pensa il presidente del CONAI? Il problema è che i comuni comunque questo servizio lo fanno, lo hanno fatto e politicamente se lo pongono come obiettivo, indipendentemente che ci sia o no una organizzazione di servizio così complessa come quella introdotta da neppure un paio d'anni. Il problema, secondo me, è di altro tipo, quello di una responsabilità che non c'è.

PRESIDENTE. Senatore Polidoro lasciamo fare all'ingegner Capodiecì il suo duro mestiere. Ci ha esposto la particolare difficoltà del settore del vetro; tremo sempre riconvocarlo per un'ulteriore audizione. Vediamo come si evolve la trattativa in corso; mi sembra che da questo punto di vista vi sia un qualche ottimismo e anche il famoso provvedimento 4792 qualcosa la sta muovendo in questa direzione. Da parte del collega Gerardini prima, dal presidente poi ed ora anche da lei sono state pronunciate parole abbastanza dure nei confronti del sistema delle imprese con riferimento a questa particolare vicenda; potremo ascoltare anche le ragioni dell'ANCI e, se del caso, assumere un atteggiamento ugualmente rigoroso.

PIETRO CAPODIECI, *Presidente del CONAI*. Non vorrei dare l'impressione di scaricare su altri le responsabilità. Sto cercando di fare una fotografia oggettiva. Tenete, però, presente che i costi efficienti sono un dato statistico distante rispetto alla realtà di molti comuni. Un'associazione – questo vale per il sindacato, per le imprese ed anche per l'ANCI – deve portare comunque a casa dei risultati e tende sempre a far sì che il risultato sia il maggiore possibile. La situazione è obiettivamente complicata; non me la

sento più di muovere appunti ad alcuno. Tutti hanno i loro problemi...

PRESIDENTE. Non siamo un tribunale.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. La situazione è davvero complicata; ciò nonostante sottolineo ancora il dato dell'ottimismo. Vi è un interesse ad arrivare all'accordo e stiamo andando avanti abbastanza rapidamente, anche perché il provvedimento 4792, con il potere di sostituzione del ministro, aiuta le parti ad esprimere al meglio la loro capacità negoziale.

Devo dire che, per come sto scoprendo l'Italia, queste cose alla fine aiutano a togliersi dalle responsabilità, nel senso che molti soggetti dicono a se stessi: « Perché devo farlo io; tanto lo farà il ministro e qualunque cosa faccia potrò sempre lamentarmene ».

PRESIDENTE. Avevamo il sospetto che qualcuno chiedesse che tutto avvenisse per legge, ma ciò contraddice uno dei principi prima ricordati, sul quale vorremmo tenere fissa la barra del timone.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Personalmente sono favorevole all'utilizzo di questo meccanismo anche al fine di un cambiamento culturale del sistema.

Per quanto riguarda i dati sulla raccolta scarsa...

PRESIDENTE. Tenendo conto delle esigenze complessive dei lavori, potrà inviarc i dati che saranno poi a disposizione dei commissari.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Abbiamo l'abitudine di piangerci addosso ma il nostro è il sistema in Europa che negli imballaggi utilizza più riciclato. Negli astucci a cartoncino teso, la media europea è del 50-54 per cento, mentre in Italia è del 74; per il cartone ondulato siamo al 90 per cento di materiale riciclato. Siamo il primo produttore europeo di alluminio secondario (630 mila

tonnellate). Di cosa ci lamentiamo? Quali altri paesi possono essere un punto di riferimento?

PRESIDENTE. La prego di fornirci anche questi dati che saranno utili al gruppo di lavoro coordinato dal collega Gerardini.

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Questo non è motivo di vanto per il sistema industriale perché discende dal fatto che siamo un paese povero che si è arrangiato a fare cartone con quello che aveva e ad utilizzare il recupero. Non vi è nessun motivo di vanto, però ogni tanto, al di là dei film, bisogna fare delle fotografie e quella attuale ci mostra il paese che ha più riciclo e ha le migliori tecniche. Il cartone riciclato che si fa in Italia non lo fa nessuno. La situazione, al di là del perché, vede oggi l'Italia come elemento predominante in Europa e non come il fanalino di coda.

Il sistema tedesco in termini di efficacia sicuramente ha raggiunto obiettivi notevolissimi; peccato che costi oltre 4.400 miliardi. Attenzione però al costo, perché il sistema industriale ha il difetto di presentarlo solo come una cifra, ma dietro al costo vi sono attività e dietro a queste vi è l'impatto ambientale. Un sistema che costa 4.400 miliardi ha un impatto ambientale; non è vero che non ce l'ha. Se si trattasse solo di un problema di costo, si potrebbe interpretare nel senso che gli industriali vogliono risparmiare, ma dal punto di vista dell'ambiente, per spendere 4.400 miliardi occorre fare delle operazioni che non sono neutrali. È stato organizzato un sistema duale che ha il significato di eliminare la privata, cosa che da tempo il sistema industriale, e soprattutto le imprese di servizio, sostengono. In proposito non ho un'opinione personale e non sono fra coloro che dicono che il mercato è sempre la scelta migliore, perché vi sono aree in cui esso funziona ed aree in cui non funziona (nel caso dei servizi normalmente il mercato funziona meglio del non mercato). Al di là di questo, mettere in piedi un sistema doppio rispetto a quello esistente riduce le

economie di scala. Quindi, non credo che quello tedesco sia un sistema di riferimento: lo è per le quantità raggiunte, ma non per le modalità, per l'impatto ambientale e per tutto quanto vi gira intorno.

Il sistema italiano ha un difetto di complessità che deriva dal punto di prelievo sulle materie prime. Più vedo le difficoltà che si incontrano per mettere in piedi un altro sistema più penso che era preferibile il discorso delle materie prime. Però, il punto di prelievo, così come collocato dal CONAI, dal punto di vista dell'ambiente, è quello che assicura una maggiore prevenzione e riduzione di imballaggi. Ciò perché il punto di prelievo sulle materie prime internalizza i costi nel sistema dei produttori, mentre quello sul consumatore (con il bollino verde) non è percepibile, a meno che non si arrivi a far pagare su un materiale che costa 1.300 lire un contributo ambientale di 3.000 lire, come è il caso della Germania sulle plastiche.

Il passaggio del prelievo dal produttore dell'imballaggio al primo utilizzatore mette nel conto economico di quest'ultimo, che sceglie l'imballaggio (l'imballaggio, infatti, viene scelto dalla Coca Cola e non dal produttore di lattine, dalla Barilla e non dal produttore di scatole), la voce « contributo ambientale ». Quindi, il produttore di beni ha in evidenza il fatto che la sua scelta ha un corrispettivo economico di cui il contributo ambientale è una spia, ma se riesce a ridurlo ha ridotto di 10 o 15 volte il costo complessivo.

Al di là di come ci si è arrivati, oggi il punto di prelievo è il più virtuoso rispetto alla gestione e alla prevenzione degli imballaggi, perché mette in evidenza il costo per chi decide e non in altri punti della catena. Anche se vi sono poi sistemi più semplici, se fossimo intervenuti sulle materie prime non sarebbero sorti problemi ai quali bisogna dare le risposte, perché le imprese devono sapere cosa fare.

Non tutti i settori sono d'accordo; quello della plastica, ad esempio, ha chiesto di passare alle materie prime, perché il sistema dà certezza in merito all'incasso dei contributi, mentre il settore della

plastica, dopo l'approvazione della legge n. 4792 che ha reso obbligatoria l'iscrizione al CONAI, ha ritirato questo tipo di proposta perché ritiene che la soluzione scelta sia soddisfacente.

Rispetto alla gestione fallimentare, la legge Ronchi, nel titolo II, sospende la legge n. 475, per cui noi da maggio o da febbraio del 1997 non riceviamo più contributi. Stiamo gestendo una situazione estremamente efficiente, perché il costo/chilo che era di oltre 1.000 lire oggi è di 800 lire o meno, però non abbiamo più incassi. Non si tratta, quindi, di una gestione fallimentare, nonostante il buco di 20 miliardi. A questo punto è chiaro che si sta generando debito, ma vi assicuro che si genera perché non ci sono incassi, mentre le uscite vi sono comunque perché abbiamo voluto tenere in piedi il sistema.

In proposito posso inviarvi una relazione tecnica puntuale.

PRESIDENTE. Quindi, la situazione si dovrebbe sanare a breve termine.

PIETRO CAPODIECI, *Presidente del CONAI*. Certo.

PRESIDENTE. L'obbligatorietà configura anche dei flussi di cassa.

PIETRO CAPODIECI, *Presidente del CONAI*. Abbiamo già stimato... uso questo termine perché una quota sta arrivando attraverso l'Unionplast ma la settimana scorsa nell'ultimo consiglio di amministrazione per le materie plastiche le dichiarazioni di novembre relative al mese di ottobre erano già di 5 miliardi e 300 milioni; non sono i 17 miliardi medi, ma sicuramente in settembre hanno venduto molto di più per evitare le 140 lire e poi stiamo parlando di dati in assenza di obbligatorietà.

Il sistema è partito prima della obbligatorietà; questa aiuta e a riguardo debbo dire che le associazioni industriali, in particolare Confindustria e il dottor Cipolletta, sono molto impegnate per il successo di questa scommessa come lo erano sulla volontarietà. La struttura della

legge, però – ripeto che non voglio dare responsabilità ad alcuno perché sicuramente ne abbiamo di più noi – ha configurato una situazione stranissima, per cui gli obblighi non vengono dalla legge ma dalla iscrizione al CONAI. La legge avrebbe dovuto essere più chiara, per noi, prevedendo gli obblighi delle imprese e prospettando le diverse soluzioni, così come si è fatto, ad esempio, per i consorzi di filiera. Il CONAI poteva essere la soluzione più efficiente per risolvere il problema; altrimenti le imprese avrebbero dovuto fare altro, raccogliere da sole, eccetera, oppure la soluzione poteva essere solo quella del CONAI, ma una cosa sono gli obblighi ed altra cosa è il CONAI che rappresenta la soluzione per quegli obblighi. Di fatto, invece, nella configurazione giuridica attuale, una impresa che non si iscrive al CONAI, non ha obblighi. È una follia! La singola impresa, che sta sul mercato, si chiede cosa succeda se non si iscrive al CONAI; e non succede nulla; non solo, se non si iscrive non paga neppure il contributo. Non è più un problema di volontarietà...

FRANCO GERARDINI. Sulla obbligatorietà nella costituzione dei consorzi intervenne l'Antitrust.

PRESIDENTE. Ad ogni modo, permettetemi, mi sembra che questo problema abbia avuto in qualche modo una risposta penso soddisfacente dalle norme del provvedimento 4792. Se l'ingegner Capodieci ha concluso le sue osservazioni...

PIETRO CAPODIECI, Presidente del CONAI. Sì, vorrei aggiungere un'ultima considerazione. Sono d'accordo sulla immaturità o comunque sul ritardo del sistema privato, ma non sprechiamo questa occasione di cambiamento culturale di tutti, perché riguarda la parte pubblica come quella privata, continuando a trovare conferme di quanto tutti siamo arretrati. Se usiamo tutti gli elementi negativi per riconfermare il nostro giudizio

negativo, la realtà non si sposta. Lo dico anche per la nostra parte. C'è una tendenza a sostenere che il pubblico è inefficiente e il privato efficiente o che il privato è in ritardo perché fa gli interessi di qualcuno; vi è un cambiamento culturale netto, ma questo ha bisogno di tempo ed occorre darglielo. I cambiamenti culturali richiedono tempo, diamoci questo tempo, facendo però qualcosa.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il presidente del CONAI vorrei ricordare – non certo al nostro interlocutore che è così impegnato nelle trattative – che occorre sempre temperare le argomentazioni perché se dovessimo affidarci esclusivamente ai cambiamenti culturali, i tempi di questi sono giustamente assai più lunghi che non quelli che attengono a decisioni operative per far funzionare un sistema. Mi sembra però che l'attività parlamentare e quella della nostra Commissione rispondano all'esigenza che ciascuno faccia la propria parte, con stimoli, talvolta anche normativi perché i cambiamenti culturali trovino principi acceleratori, senza dei quali verrebbe meno ogni operatività, e si possano raggiungere gli obiettivi fissati dalla vigente normativa.

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi domani 10 dicembre 1998, alle 13, per ascoltare il sostituto procuratore della repubblica di Avezzano, dottor Stefano Gallo.

La seduta termina alle 15,20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia 14 dicembre 1998.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO