



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XV LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 41

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse

AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELL'ASSOCIAZIONE
NAZIONALE COMUNI ITALIANI (ANCI)

42^a seduta: mercoledì 17 ottobre 2007

Presidenza del presidente Roberto BARBIERI

I N D I C E

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)

PRESIDENTE:

- BARBIERI (*Misto-CS*), senatorePag. 3, 5,
6 e *passim*
LOMAGLIO (*SDSE*), deputato13, 14
PIAZZA (*Verdi*), deputato 8, 11, 12 e *passim*

BERNOCCHI, consigliere comunale di Prato
e responsabile ANCI per le politiche ambien-
tali Pag. 4, 6
NASCOSTI, consigliere comunale di Empoli e
membro del consiglio nazionale dell'ANCI 5, 10, 15
GIACOMELLI, direttore del servizio gestione
rifiuti del comune di Roma . . . 14, 15, 16 e *passim*
RAGONESI, responsabile del dipartimento
territorio e ambiente dell'ANCI . . 7, 8, 12 e *passim*
ALBANI, collaboratrice del dipartimento ter-
ritorio e ambiente dell'ANCI 12

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Costituente Socialista: Misto-CS; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-La Destra: Misto-LD; Misto-Movimento politico dei cittadini: Misto-Mpc; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: L'Ulivo: Ulivo; Forza Italia: FI; Alleanza Nazionale: AN; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; UDC (Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Sinistra Democratica. Per il Socialismo europeo: SDpSE; Italia dei Valori: IdV; La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; DCA-Democrazia Cristiana per le Autonomie-Partito Socialista-Nuovo PSI: DCA-NPSI; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Repubblicani, Liberali, Riformatori: Misto-RLR; Misto-La Destra: Misto-Destra.

Intervengono, in rappresentanza dell'Associazione nazionale comuni italiani: il dottor Filippo Bernocchi, consigliere comunale di Prato, delegato ANCI alle politiche per l'ambiente; il dottor Nicola Nascosti, consigliere comunale di Empoli, membro del consiglio nazionale dell'ANCI; il dottor Paolo Giacomelli, direttore del servizio gestione rifiuti del comune di Roma; il dottor Antonio Ragonesi, responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI; la dottoressa Laura Albani, collaboratrice del dipartimento stesso; la dottoressa Francesca Romagnoli, dell'ufficio stampa dell'ANCI.

I lavori iniziano alle ore 15,15.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI).

Do il benvenuto, ringrazio i nostri ospiti per aver accettato il nostro invito e mi scuso per il ritardo. Prima di darvi la parola inquadrò in modo rapidissimo la vostra audizione.

La Commissione sta svolgendo una serie di audizioni sulla filiera CONAI e sui rifiuti da imballaggio. Di alcune questioni di merito si è già occupata la Commissione ambiente della Camera, noi cerchiamo di dare il nostro contributo attraverso una relazione che sottoporremo alle Camere e che potrebbe anche tradursi in una proposta legislativa, qualora dovessimo renderci conto dell'utilità della stessa.

In questa fase conoscitiva ci interessano due questioni di fondo; la prima riguarda la tracciabilità dei rifiuti, che è di competenza specifica della nostra Commissione; l'altra – di cui abbiamo verificato l'importanza – riguarda l'apertura del mercato.

Abbiamo iniziato le audizioni con i raccoglitori e stiamo ascoltando l'intera filiera CONAI. Quella di oggi è un'audizione fondamentale, avendo voi sottoscritto il famoso Accordo ANCI-CONAI, peraltro con qualche piccola ma significativa defezione per quanto riguarda il settore del vetro, dove esiste una problematica seria, e con qualche polemica in atto con COREPLA per quanto riguarda le prassi.

A tale riguardo ci interesserebbe capire come vi avviate alla scadenza dell'Accordo prevista, se non sbaglio, nel 2008, e se state pensando ad una riformulazione che, tenendo conto di una maggiore apertura al mercato, possa prevedere (lo dico in termini rozzi ma sintetici) meno introiti per l'ANCI a fronte della possibilità di gestire in proprio il materiale, soprattutto nelle filiere chiuse, quelle cioè che determinano una maggiore chiusura del mercato, tema emerso con una certa significatività nel corso

delle audizioni che abbiamo svolto. Vorremmo avere qualche ragguaglio circa i termini e i contenuti, non solo economici, di questa eventuale riformulazione e sapere anche a che punto è il famoso tavolo che sta cercando di riattivare la sede di definizione dell'accordo sul vetro. Ciò ci incuriosisce soprattutto dopo avere sentito gli amici del COREVE.

Naturalmente, saremo lieti di ricevere qualunque altra informazione abbiate da darci. In ogni caso, prima dell'elaborazione del nostro rapporto avremo sicuramente un'ulteriore occasione di riscontro e di riflessione.

Senza ulteriore indugio, do la parola ai nostri ospiti per una esposizione introduttiva.

BERNOCCHI, consigliere comunale di Prato e responsabile ANCI per le politiche ambientali. Sono Filippo Bernocchi, consigliere comunale di Prato e responsabile ANCI per le politiche ambientali. Desidero preliminarmente ringraziare lei, signor Presidente, e tutta la Commissione per questa occasione di incontro. Abbiamo consegnato agli uffici il documento, votato dal nostro consiglio nazionale di luglio, che esprime la posizione ufficiale dell'ANCI sul tema.

Venendo più specificamente alle questioni testé sollevate, effettivamente l'accordo ANCI-CONAI va in scadenza entro il 2008 e ci stiamo già attrezzando a tal fine; in particolare, a giorni definiremo la composizione della delegazione che negozierà l'accordo e che sarà sostanzialmente la stessa della volta precedente.

Le trattative inizieranno dopo un opportuno approfondimento. In sede di comitato di coordinamento abbiamo infatti deciso di tenere un seminario di approfondimento sulle criticità sia dell'accordo sia del sistema in generale insieme a Federambiente e a CONAI. Già a gennaio abbiamo avuto un primo incontro; successivamente alla seconda parte dell'approfondimento avremo la posizione definitiva del sistema ANCI-CONAI e su quella base inizieremo a trattare.

Per quanto riguarda invece la posizione dell'ANCI, devo dire, signor Presidente, che sulla seconda delle questioni che lei ha sollevato non abbiamo mai preso posizione. In ogni caso, la nostra posizione è quella espressa nel documento che vi abbiamo consegnato.

Il problema del vetro certamente esiste; abbiamo cercato di affrontarlo ma devo dire che è mancato uno sforzo da tutte le parti per arrivare alla chiusura dell'accordo. Credo comunque che la trattativa per il rinnovo dell'Accordo sia la sede più naturale per arrivare ad avere anche il settore del vetro come sottoscrittore dello stesso. È un impegno che chiediamo anche al CONAI che deve anch'esso fare uno sforzo.

Lei faceva riferimento, inoltre, ad un pregresso contenzioso riguardo alla filiera della plastica. In questo caso siamo veramente davanti ad un problema perché, in assenza di una normativa chiara, siamo stati costretti ad addivenire ad un arbitrato rituale. Abbiamo constatato l'impossibilità di raggiungere un accordo perché c'era troppa differenza tra i dati che avevamo noi e quelli che ci forniva CONAI e quindi siamo stati costretti a procedere. Peraltro, era in qualche modo una decisione concordata. Ab-

biamo provato tutti i vari gradi di definizione: siamo partiti dal comitato di coordinamento, abbiamo cercato di fare una trattativa tra i presidenti delle varie associazioni; poi, prima dell'azione in sede giurisdizionale, abbiamo deciso di attivare un arbitrato rituale.

PRESIDENTE. Vorrei chiarire brevemente i termini della questione che ho posto, anche perché sarà un argomento di fondo del nostro documento. Del resto, il sistema CONAI è molto articolato, verrebbe da dire barocco, e anche per noi non è stato facile entrare nei dettagli. Ovviamente, in quanto contraenti, immagino vi interessiate all'introito, molte volte però il rapporto così come è configurato, soprattutto nelle filiere chiuse (ad esempio, quella della carta), determina indubbiamente un'altezzazione del mercato e dei prezzi.

Nel caso della carta, dove il riciclatore è anche il riutilizzatore, di fatto si determina una situazione in cui non esiste un mercato. In questo Paese vorremmo occuparci anche di un'idea di liberalizzazione intelligente. Detto questo, pensate che – nell'ambito di un accordo che possa far accrescere il vostro sistema di convenienza (nessuno fa nulla a danno di se stesso) – la gestione in proprio del materiale (ad esempio la carta) potrebbe essere economicamente più conveniente lungo la catena del valore per il sistema comune e rappresentare, nello stesso tempo, un'apertura del mercato, dal momento che poi sarebbero i comuni a gestire il rapporto con gli interlocutori? In questo modo forse riusciremmo ad aprire la filiera chiusa dalla carta. Spero di aver chiarito meglio la mia questione di metodo.

NASCOSTI, consigliere comunale di Empoli e membro del consiglio nazionale dell'ANCI. Su questo aspetto credo che alcune considerazioni vadano fatte.

L'accordo ANCI-CONAI nasce nel 1999 e la sua utilità è legata al fatto che l'aver fissato un corrispettivo fisso per la raccolta della carta e del cartone, quindi del materiale relativo alla filiera della carta, ha consentito ai comuni e ai loro gestori di ottenere comunque dei ricavi, indipendentemente dai prezzi e dai flussi di mercato. Nel 1999 (cito l'esempio di Firenze) il gestore, l'azienda Quadrifoglio, raccoglieva la carta e doveva pagare 70 lire il chilogrammo perché venisse qualcuno nei suoi depositi a smaltirla, in quanto allora si trattava di un materiale sostanzialmente povero. A seguito dell'accordo ANCI-CONAI quel corrispettivo è stato fissato in un delta sempre e comunque positivo.

È chiaro che in fasi di mercato come quella attuale, in cui il prezzo della carta è superiore a quello del corrispettivo (nel caso del cartone e della carta da imballaggio parliamo di 110-115 euro la tonnellata a fronte di 85 euro: queste sono le quotazioni di mercato), l'accordo ANCI-CONAI non può garantire la punta di mercato.

È chiaro che si sta studiando la possibilità di offrire ai comuni e ai loro gestori la possibilità di affacciarsi sul mercato, nel senso di uscire dal sistema consortile ed andare direttamente sul mercato. Questo è però

possibile per i grandi gestori, come ad esempio le grandi città metropolitane, mentre per i piccoli comuni a mio avviso l'Accordo quadro ANCI-CONAI, con la fissazione di un quantitativo, rappresenta un elemento di tutela per quanto riguarda i corrispettivi.

Vorrei porre un'altra questione, visto che abbiamo affrontato forse uno dei temi più importanti. In questo momento, a livello internazionale la Cina e l'India sono diventati importatori netti di carta da macero, mentre prima erano esportatori come la Germania. A fronte di raccolte differenziate che non diminuiscono, il materiale in entrata nel sistema consortile comincia a mancare. Si registra un calo nonostante le operazioni di raccolta differenziata non siano aumentate né diminuite. Questa forte domanda di carta comporta delle falle nel sistema complessivo, perché non tutta la carta raccolta poi rientra nel sistema consortile.

Questo è un problema proprio perché ci sono queste punte di mercato molto alte e, di conseguenza, c'è una forte domanda di carta. L'attuale accordo, se ricordate, prevedeva due finestre per uscire dal mercato e nessuno ha scelto di potere uscire. È possibile, a nostro avviso, ma faremo una verifica interna alla delegazione per le grandi aree metropolitane dove ci sono cifre interessanti. Per quanto riguarda i piccoli comuni, credo che questo Accordo sia più tutelante rispetto al precedente.

PRESIDENTE. Ci sono altre problematiche che intendete segnalare? L'ANCI è l'associazione dei comuni che rappresentano i cittadini e la tutela dell'interesse dei cittadini è lo stesso obiettivo che questa Commissione persegue. Ci sono dei punti nodali che ritenete vadano risolti sul piano normativo, sul problema gestionale o altro? Questa è la sede giusta per segnalare le problematiche e darci la possibilità di approfondirle.

BERNOCCHI, consigliere comunale di Prato e responsabile ANCI per le politiche ambientali. Signor Presidente, nel documento che abbiamo consegnato alla Commissione si fa riferimento anche alla riforma del decreto legislativo n. 152 del 2006. Abbiamo già fatto presente la questione nelle sedi competenti. C'è però un'impostazione – non abbiamo capito se sarà quella definitiva – che andrebbe a svilire e ridurre di gran lunga il ruolo dei comuni. Su questo vorrei che la Commissione prestasse attenzione. Ad ogni modo, nel nostro documento abbiamo riportato tutto. Vi è la previsione che i comuni perdano la titolarità e la competenza gestionale dei rifiuti, che verrà trasferita agli ATO.

PRESIDENTE. La interrompo perché quello da lei accennato è proprio uno dei temi che stiamo affrontando su un altro banco di lavoro in maniera molto significativa. Non parliamo poi della Campania dove già l'intermediazione è diffusa a tutti i livelli e si sostituisce agli enti locali con società miste e quanto altro, determinando una sorta di regime. Anche in Sicilia, come lei sa, siamo a 27 ATO e la proposta è di ridurli a 14 ma la situazione non è molto chiara. Anche noi riteniamo di dover prendere una posizione con riguardo sia alla normativa nazionale che alle leggi re-

gionali. Nel caso della Campania pensiamo che gli ATO in alcuni casi siano un soggetto di intermediazione impropria che determina per i comuni delle problematiche.

RAGONESI, responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. Signor Presidente, con il suo permesso desidero porre all'attenzione della Commissione alcune questioni riguardanti due aspetti del contratto vigente, che offre delle criticità. Il contratto vigente, sebbene raggiunga gli obiettivi globali di riciclaggio, sostanzialmente si ferma a Roma e non raggiunge il Mezzogiorno d'Italia. Questo limite è causato – e vengo alle sue sollecitazioni iniziali – da un'assenza di politica industriale nel Mezzogiorno sulle questioni del riciclaggio e dell'imballaggio. Da questo punto di vista, credo che questo non possa essere un elemento di discussione nell'ambito contrattuale, ma di riforma normativa. Analogamente, ritengo che non possa rientrare in una visione «coercitiva». Nel documento consegnato alla Commissione avevamo proposto persino un'articolazione degli obiettivi su base regionale.

Abbiamo lanciato un suggerimento domandando: perché non si cerca di fare in modo che l'intero Paese possa raggiungere questi obiettivi e non solamente una parte? Chiaramente, se il sistema procede su dinamiche di mercato e raggiunge tali obiettivi, si ferma. Di conseguenza, sarebbe utile prevedere delle forme di incentivi per l'imprenditoria che volesse investire nel Mezzogiorno sugli impianti di trattamento. Sarebbe altrettanto utile capire, attraverso un lavoro d'indagine che coinvolgesse soprattutto questa Commissione, il motivo per cui le imprese nel Mezzogiorno non investono su impianti di trattamento.

PRESIDENTE. Se legge la nostra relazione sulla Campania, avrà una prima risposta.

RAGONESI, responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. I comuni utilizzano e gestiscono il funzionamento del sistema di raccolta differenziata, ma poi manca il passaggio dai punti di raccolta agli impianti di trattamento. Comprendere le ragioni per cui il sistema imprenditoriale lascia metà del Paese fuori da questo meccanismo è importante.

Nel documento abbiamo messo in rilievo un altro dato. A parità di obiettivo globale abbiamo due elementi. La maggior parte del recupero dei rifiuti di imballaggio proviene da superficie privata, ovvero dalle imprese, e una parte minoritaria proviene da superficie pubblica, ossia dalla raccolta differenziata effettuata dai comuni. Anche questo è un aspetto importante e rilevante, che può essere sostenuto rafforzando l'ANCI nel momento in cui si dovesse procedere a una modifica normativa. Attribuire all'ANCI uno strumento di contrattazione più forte rientra sicuramente in quell'interesse collettivo che lei, Presidente, prima auspicava e che ci accomuna.

Per quanto riguarda la questione dei dati, sarebbe utile riuscire a parametrare in maniera chiara i dati e stabilire che l'acquisizione e la ge-

stione dei dati sia quantomeno condivisa con la parte pubblica. Oggi infatti nessuno è in possesso dei dati reali sul territorio riguardo alle questioni ambientali. I dati di cui dispongono, ad esempio, gli organismi presso il Ministero dell'ambiente vengono forniti dai consorzi di filiera. Non voglio sostenere che essi non siano reali, ma sicuramente sono forniti da una parte.

PRESIDENTE. E il non gestito è fuori.

RAGONESI, responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. Anche per quanto concerne l'aspetto relativo ai dati sarebbe opportuno rafforzare la parte pubblica. Credo che ciò rientri nell'interesse complessivo del sistema, e che non sia un interesse esclusivo di parte, dell'ANCI, dei comuni o dei cittadini. Si tratta di un interesse complessivo e condivisibile anche dal CONAI stesso. Se riuscissimo ad aggredire i punti critici partendo dai dati concreti arrivando a soluzioni che debbono essere in parte condivise, credo che ciò sarebbe nell'interesse complessivo del sistema, del CONAI e dell'ANCI.

Come ANCI chiederemmo al legislatore, nelle varie modifiche dei testi ambientali che vanno dal decreto Ronchi al decreto Matteoli, di chiarire almeno le linee guida sull'assimilazione, che è il confine tra la raccolta differenziata in un mercato giustamente gestito dal pubblico e un mercato in cui il privato si può muovere. Attualmente l'assimilazione è lasciata giustamente, perché così prevede la legge, alla potestà degli 8.100 comuni che votano; c'è, quindi, una situazione un po' a macchia di leopardo. L'esigenza della certificazione dei dati si scontra con i problemi che derivano da tale frammentazione, anche da un punto di vista statistico, perché è difficile capire dove andare a monitorare il dato che deriva dalla raccolta differenziata laddove il confine fra il gestore pubblico il gestore privato cambia continuamente anche fra comuni limitrofi. Questo è un aiuto che ci dovrebbe essere.

L'altro aspetto su cui far chiarezza riguarda i costi della raccolta differenziata da un punto di vista della remunerazione. È vero che il corrispettivo della raccolta differenziata non copre complessivamente i costi per la raccolta degli imballaggi; è anche vero che, comunque, dovrebbe coprire quantomeno gli oneri aggiuntivi. In questo momento mi sembra che gli oneri aggiuntivi non vengono coperti al 100 per cento. In merito sarebbe importante un chiarimento.

PIAZZA. Questa non è una Commissione di pertinenza. Ad ogni modo, nella Commissione ambiente della Camera abbiamo previsto una serie di audizioni – oggi c'è stata quella della Confindustria e domani procederemo con un'altra – sul decreto legislativo n. 152. Il tutto avviene per cercare di definire alcuni criteri rispetto alla proposta che il Governo ci ha fatto il 13 settembre. Dobbiamo capire se c'è ancora la delega oppure no, ma questo argomento non è di competenza nemmeno delle Commissioni di pertinenza.

Il problema da voi posto sugli assimilabili esiste e anche su questo credo che la Commissione d'inchiesta farà una relazione dettagliata. È del tutto evidente che ci sono alcuni eccessi: se Massa dichiara 900 chili *pro capite* l'anno, per il sistema dell'ente pubblico diventa controproducente e diventa anche ridicolo che la Confindustria si interroghi su dove si vuole arrivare con gli assimilabili. Occorre, pertanto, avanzare in merito una proposta che sia coerente e sensata, altrimenti il gioco è facile per chi vuole in qualche modo, in parte coerentemente, avvantaggiare il privato e giustificare gli eccessi.

Abbiamo fatto un censimento come Commissione d'inchiesta ed è risultato che gli impianti a Sud per il trattamento della raccolta differenziata sono superiori in percentuale a quelli del Nord. Il problema non è impiantistico. In Campania, per quanto riguarda la plastica, possono trattare il doppio dei rifiuti della Lombardia; in Puglia gli impianti di trattamento della raccolta differenziata non arrivano al doppio, ma ad una volta e mezzo. È chiaro che c'è una differenza abissale tra quello che gestisce il CONAI – gli imballaggi, che sono poca roba – e ciò che c'è sul territorio. Anche nella Commissione competente ci si sta rendendo conto di come non è pensabile ragionare in questo momento come se fossimo nel 1997. Non si può pensare di riciclare solo gli imballaggi, che rappresentano circa il 20 per cento del rifiuto prodotto in Italia, anche perché due esponenti della Campania hanno fatto riferimento all'opzione zero. L'opzione zero prevista da una legge regionale travolge completamente il discorso degli imballaggi; non basta occuparsi di questi.

La domanda che vi pongo è la seguente: vi vede favorevoli una trasformazione del sistema imballaggi, in modo che questo non sia più legato agli imballaggi ma ai materiali? L'Unione europea va in quel senso; non c'è alternativa. In quel caso, anche la convenzione ANCI-CONAI deve essere rivista rispetto a un'indicazione dell'Unione europea. Se vogliamo arrivare a raccogliere in maniera separata – c'è differenza tra ciò che si raccoglie e ciò che si riutilizza –, è del tutto evidente che occorre intervenire non più sulla filiera storica ma sui materiali. In caso contrario, non si intercetta il 72 per cento di ciò che la gente consuma.

Detto questo, nell'Accordo ANCI-CONAI c'è un ragionamento sul forte ritardo nell'applicazione del decreto ministeriale n. 203 del 2003? Legambiente, gli Amici della terra e il WWF nel censimento che stiamo facendo rispetto agli enti pubblici indicano che non siamo neanche intorno all'1 per cento, senza considerare gli scarti di lavorazione del cemento. Fortunatamente c'è la carta riciclata.

Un'altra proposta che è emersa, anche nel lavoro che stiamo facendo in questi giorni con gli altri interlocutori del settore, riguarda l'opportunità di vincolare il contributo ANCI-CONAI ai comuni che devono applicare il decreto n. 203. Non penso al 100 per cento ma sarebbe utile individuare almeno una percentuale. Sono d'accordo sul fatto che la filiera deve contribuire alla raccolta vera e non soltanto all'acquisto del materiale ma deve esserci in qualche modo un parametro legato al mercato delle materie seconde.

È vero che in questo momento il Ministero dell'ambiente e l'APAT sono in ritardo rispetto alla situazione dei rifiuti e che si dovrebbe avere il dato pubblico, anche se non si sa se il termine è scaduto il 2 ottobre o il 2 febbraio. Pur essendo del Gruppo dei Verdi, riconosco che sono in ritardo su molte cose.

A parte ciò, c'è un problema vero: fin quando il sistema della raccolta differenziata e quello degli imballaggi non incentivano con misure non vincolanti ma premiali rispetto al mercato la liberalizzazione delle materie seconde, si rischia di rimanere all'1 per cento e poi è ovvio che si esporti in Cina.

La domanda che vi ho rivolto prima è più legata alla competenza della Commissione ambiente della Camera.

Vorrei sapere, invece, se ritenete opportuno e giusto stabilire nell'accordo ANCI-CONAI che il contributo che il CONAI deve obbligatoriamente versare all'ANCI e ai comuni sia rapportato in proporzione a quanto questi ultimi riescono ad applicare il decreto n. 203.

NASCOSTI, consigliere comunale di Empoli e membro del consiglio nazionale dell'ANCI. In quanto ex membro dell'Osservatorio nazionale dei rifiuti (mi considero scaduto l'8 ottobre, l'Osservatorio deve essere rinnovato), posso dire che si tratta di un problema che conosciamo bene. L'Accordo quadro cita nelle premesse il decreto ministeriale n. 203, perché eravamo *in itinere* nella fase di applicazione. Quel provvedimento rappresenta certamente una bella iniziativa, però manca di una parte importante, vale a dire la sanzione nel caso di non ottemperanza di queste norme, tant'è vero che ad oggi, per alcune procedure un po' complesse, come l'autorizzazione e l'iscrizione all'albo di coloro che producono i materiali, i ritardi ci sono stati. Non solo, ma ci sono anche i costi: nel decreto è infatti prevista una commissione di valutazione del prezzo, perché è chiaro che si parla di materiali che a volte costano leggermente di più rispetto a quelli che si possono trovare sul mercato in determinate situazioni.

Per tornare al problema di sistema, attualmente le sanzioni non esistono, quindi non posso rispondere alla domanda in maniera diretta, ma posso dire che potrebbe esserci una sanzione indiretta per la pubblica amministrazione inadempiente. Il decreto, infatti, parla non solo di comuni e di enti locali, ma anche di società purché il pubblico sia presente al 50 più 1 per cento, quindi abbia la maggioranza: penso ad esempio ad Alitalia o a Trenitalia. Coloro che erano soggetti ad adempiere a questo provvedimento avrebbero dovuto segnalare, tramite le regioni, gli enti interessati; ad oggi solo la Lombardia e la provincia autonoma di Bolzano lo hanno fatto.

È chiaro che parlare di sanzioni è sempre brutto, però ovviamente quella previsione normativa va rafforzata con una sanzione, o con provvedimenti del tipo di quello da lei evocato, per renderla effettiva. Sarebbe un *input* davvero molto importante, anche per le raccolte, indirettamente andrebbe a finanziare anche il corrispettivo della raccolta differenziata, se si

crea un mercato alternativo. È chiaro che siamo passati, successivamente all'emanazione del decreto n. 203, a grandi enunciazioni di intenti, a grandi aspettative; oggi il mercato è piatto su questo punto, e anche l'industria privata investe il giusto, perché non ci sono le gare.

Credo che il legislatore possa fare molto da questo punto di vista, ad esempio con una qualche forma di sanzione. Ripeto, è sempre brutto parlare di sanzioni, però se non si rende più stringente l'adempimento queste gare non partiranno mai. Anche il sistema CONSIP potrebbe fare molto da questo punto di vista: opera anche su materiale proveniente da raccolta differenziata (vedi ad esempio gli acquisti verdi, gli arredi), ma è fermo, non manda gare; eppure il sistema CONSIP fornisce larga parte della pubblica amministrazione e dà tutela anche al dirigente che va a comprare. Non ci sono imprese, non ci sono iscrizioni nella parte privata del mercato. Mentre il raccoglitore chiede l'apertura del mercato della carta, perché vede un mercato, dall'altra parte la Confindustria, o comunque chi dovrebbe rappresentare questi soggetti, non chiede perché vede una staticità nell'emanazione di questo tipo di strutture da parte delle stazioni appaltanti.

PRESIDENTE. Chiedo scusa, ma ho sentito due affermazioni radicalmente diverse e sono interessato a capire, anche come Presidente. Si è parlato degli impianti, delle piattaforme industriali, della raccolta differenziata nel Sud: se ho capito bene, l'ANCI sostiene che non ce ne sono, o che ce ne sono poche, e chiede la creazione di un sistema di incentivi nella legislazione perché se ne facciano. L'onorevole Piazza, che è un leggendario esperto di raccolta differenziata, sostiene invece che di impianti ce ne sono sin troppi, ma che non sono utilizzati. Vorrei un chiarimento.

PIAZZA. Signor Presidente, mi scusi, intervengo per chiarire quello che è a mio avviso il problema del Sud. Sono d'accordo con i nostri ospiti: anche secondo me bisogna arrivare a distinguere in qualche modo gli obiettivi del Nord, del Centro e del Sud. Ciò detto, faccio l'esempio della plastica, in Campania esistono impianti che sono all'avanguardia in Europa, però non si fa raccolta differenziata, e la colpa di questo non è dell'impresa, ma dei comuni, perché in questo momento la proprietà, lo dico tra virgolette, della gestione e della raccolta dei rifiuti spetta ai comuni. Voi giustamente vi dichiarate contrari a darla all'ATO: sono d'accordo, sono convinto che sia giusto non darla all'ATO, ma gestirla direttamente con i comuni. Su questo il mio Ministero sta sbagliando.

È del tutto evidente, però, che in alcune realtà, per esempio in Lombardia (sono lombardo), la gestione consortile sta portando a risultati magnifici. È ovvio che se si fa una gara d'appalto sulla raccolta dei rifiuti per 40 comuni del Nord-Est di Milano, si realizza un'economia di scala pazzesca, mentre se si fa la stessa cosa in Sicilia, ci si rimette mille volte. Quello che volevo dire, dunque, è che gli impianti ci sono: è la materia prima che manca.

RAGONESI, responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. Non voglio entrare in polemica, ma invito l'onorevole Piazza a leggere quanto dichiarato dal CONAI nell'audizione alla Camera dello scorso marzo, in cui sostiene che se il Mezzogiorno d'Italia dovesse entrare nel mercato della raccolta differenziata loro non avrebbero le risorse per poter far fronte a quello. Non ho altro da dire.

PIAZZA. Mi permetta, sempre senza fare polemica: la Lombardia porta in Campania la plastica. Ieri abbiamo avuto l'incontro con ASSORIMAP, che ci ha dichiarato, è a verbale, che gli impianti in Campania sono sottoutilizzati all'80 per cento. La Lombardia e il Veneto portano la plastica in Campania per trattarla.

ALBANI, collaboratrice del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. La Lombardia manda in Campania un prodotto che non è più un rifiuto urbano da raccolta differenziata, ma un rifiuto speciale che viene trattato lì ai fini del recupero. Quello che ci preoccupa in quanto ANCI in questa sede è la dichiarazione del CONAI, o comunque del sistema consortile, secondo cui, a fronte delle risorse che vanno in attivo dal CAC (peraltro autodeterminate dal CONAI stesso e non da un soggetto terzo imparziale a fronte dei costi che potevano esserci), se si dovessero attivare le convenzioni già sottoscritte dai comuni del Mezzogiorno (sono quasi tutti consorziati, ma non raccolgono in maniera differenziata), qualora cioè quei comuni dovessero iniziare a raccogliere, non ci sarebbero i soldi per pagare i corrispettivi.

PIAZZA. Certo. Ma quello è un problema vero, nel senso che la plastica, il COREPLA, la proprietà e il produttore della plastica, non vogliono spendere. I CAC sono bloccati da dieci anni, è ovvio che adesso sono in perdita di milioni di euro e andrà avanti così.

PRESIDENTE. Per anni hanno fatto margini giganteschi.

PIAZZA. Su questo punto avete pienamente ragione. Se nel Sud dovesse partire la raccolta differenziata, con gli stessi livelli del Nord, il sistema CONAI fallirebbe: non perché mancano gli impianti, ma perché non hanno i soldi per pagarla. Il problema è che l'impiantistica c'è, ma il sistema CONAI in questo momento è in bancarotta.

ALBANI, collaboratrice del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. L'impiantistica c'è, però a noi scrivono tanti comuni dalla Campania (il Presidente forse sarà più al corrente di noi) con i piazzali pieni di vetro che non sanno come raccogliere. La raccolta del vetro non rientra nel sistema delle convenzioni e delle filiere, evidentemente però un problema c'è e sono le istituzioni che devono indagare su di esso, come voi state facendo. Se mancano i soldi, non è giusto che i cittadini del Sud siano maggiormente penalizzati rispetto a quelli del Nord.

RAGONESI, responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. Se il Presidente lo consente, posso aggiungere che anche all'interno del documento che abbiamo consegnato sosteniamo che i consorzi di filiera hanno svolto un ruolo preponderante nella gestione e nella crescita del sistema. A questo è legato l'aspetto di cui si diceva prima: la presenza degli impianti è strettamente legata con quella dell'investimento del sistema, non solo per la questione del CAC, ma anche perché (lo diciamo esplicitamente nel documento) dobbiamo limitare questi possibili conflitti di interesse nell'ambito del ragionamento.

È chiaro che in questo momento esiste un sistema che rispetto al Mezzogiorno si esprime su posizioni del tipo: non tocchiamo nulla. Questo è il quadro della situazione, che si riverbera poi da un lato sulla questione economica della gestione complessiva, dall'altro, di riflesso, sulla presenza degli impianti che (non voglio polemizzare ma continuo a sostenerlo, sulla base delle indicazioni che ci arrivano anche da parte del CONAI) non sono assolutamente sufficienti, anzi, sono largamente insufficienti nel Mezzogiorno.

LOMAGLIO. In base alla mia esperienza nella Regione Sicilia, credo che il dottor Ragonesi abbia ragione. L'aspetto più evidente è proprio l'assenza di impianti industriali di trattamento. A tal proposito vi sono elementi abbastanza evidenti. Peraltro, anche il CONAI ha più volte denunciato questa situazione per quanto riguarda la Regione Sicilia. Poi ognuno di noi può avere il proprio giudizio e la propria valutazione sul CONAI e sul suo ruolo.

C'è un impianto di compostaggio a Caltagirone che è stato inaugurato adesso ed è l'unico impianto di compostaggio esistente. Probabilmente nei prossimi mesi credo che la questione degli impianti si porrà. Sono convinto che ci sia una spinta, anche per le situazioni che si sono determinate grazie alle campagne serie sulla raccolta differenziata. Nelle Regioni meridionali il problema dell'aumento della raccolta sta diventando una questione all'ordine del giorno.

Concordo con molte considerazioni esposte e vorrei porre una domanda sulla questione dei comuni. Personalmente condivido ciò che è stato detto e ritengo un errore il trasferimento della titolarità della gestione dei rifiuti agli ATO; credo che anche alcune esperienze meridionali dimostrino che sarebbe un errore grave. Che ci siano consorzi fatti dai comuni è però questione diversa dalla cessione di titolarità.

Da questo punto di vista, pur condividendo l'impostazione della questione, vorrei rilevare che l'ANCI non mi pare abbia assunto finora una posizione netta su questo tema. Anzi, c'è stato un periodo – dovete riconoscerlo – in cui la sensazione era che i comuni italiani, e in particolare quelli meridionali, si affrettassero a trasferire questa titolarità ad altri soggetti e agli ATO.

Poiché – lo ribadisco – condivido tale questione, vorrei sapere se da parte vostra c'è una iniziativa forte per intervenire (siamo ancora nella fase in cui questo è possibile) sulle decisioni che il Parlamento assumerà

e di confrontarsi. Mi pare che ci sia anche una differenza di rotta rispetto al passato. Le iniziative dell'ANCI nelle Regioni meridionali non mi pare fossero dirette in questa direzione.

GIACOMELLI, direttore del servizio gestione rifiuti del comune di Roma. Signor Presidente, la questione degli ATO è strettamente connessa con un aspetto del ciclo dei rifiuti. Si tratta di tre questioni diverse. Perché i comuni sono contrari al trasferimento della titolarità agli ATO? La risposta è che la prima parte del ciclo dei rifiuti, il cosiddetto spazzamento è un tema di decoro urbano che non può essere sottratto ai sindaci. Vorrei chiarire che nel ciclo integrato dei rifiuti ci sono tre linee di *business*, totalmente separate e che soddisfano bisogni diversi. Il decoro urbano è un problema dei sindaci, perché i cittadini si rivolgeranno a lui per quanto riguarda la pulizia della città. La raccolta, i sistemi di logistica (in cui i consorzi di comuni acquistano senso, come nel caso della Lombardia), il trattamento, la valorizzazione e lo smaltimento concernono un altro aspetto del problema.

I comuni si sono opposti con fermezza in Conferenza unificata sugli ATO, in particolare sul tema della privativa e del decoro urbano, perché è evidente che i sindaci non possono separarlo dalla loro funzione. Finché lo spazzamento farà parte della tariffa, questo rimarrà un tema molto complesso da gestire nelle aree metropolitane. Che la logistica di raccolta riguardi l'ATO è evidente a tutti.

LOMAGLIO. Ma questa non è una verità.

GIACOMELLI, direttore del servizio gestione rifiuti del comune di Roma. Sarebbe però un passo in avanti se lo spazzamento fosse escluso dal calcolo della tariffa o costruito diversamente. Lo spazzamento non ha nulla a che fare con il ciclo integrato dei rifiuti.

Approfitto della Commissione per fare tre osservazioni sui costi. Sul tema della raccolta differenziata il Parlamento ci ha dato degli obiettivi che tre quarti di questo Paese non sono in grado di raggiungere. Per conseguire tali obiettivi di raccolta differenziata, i comuni sono costretti ad aumentare i costi in maniera significativa, che il problema sia delle aziende o delle gestioni delle raccolte.

Poiché seguo la questione dei costi che riguardano Roma, posso affermare che per passare dal 20 al 30 per cento di raccolta differenziata è stato stimato un aumento di costi di 120 milioni di euro. Penso che il suggerimento del Presidente di aprire al mercato possa rappresentare un'opportunità per spingere le aziende a lavorare sul tema della raccolta differenziata. Ciò perché sicuramente sulla fiscalità generale non recupereremo, in base alla mia conoscenza del bilancio del comune di Roma, 120 milioni di euro per cambiare le modalità della raccolta.

Questo è un punto importante, perché il sistema della raccolta differenziata ha un tasso di incremento delle percentuali che portano ad aumenti di costi veramente significativi nelle aree metropolitane. Non si su-

pera la soglia del 30 per cento nelle aree metropolitane se non si passa a forme di raccolta domiciliare. Il costo che noi abbiamo sperimentato sta nel passaggio da un operatore a 6,5 operatori per un sistema di raccolta in un piccolo quartiere. Ci saranno poi risparmi sulla gestione dello smaltimento. Sottolineo di nuovo che il problema dei costi è molto importante.

PRESIDENTE. A meno che non si segua un'impostazione diversa, con una gara diversa per la raccolta a domicilio e affidando al riciclatore anche la raccolta porta a porta.

NASCOSTI, consigliere comunale di Empoli e membro del consiglio nazionale dell'ANCI. Secondo me, non si farà mai perché è quella che costa.

GIACOMELLI, direttore del servizio gestione rifiuti del comune di Roma. Il tema principale riguarda i costi, le difficoltà della raccolta differenziata e l'apertura al mercato; esso vincola infatti molte amministrazioni. Non si tratta solo di inefficienza di aziende e comuni: vi sono anche grandi rigidità sull'incremento dei costi per aumentare la raccolta differenziata.

Un secondo tema da affrontare è quello dell'innovazione. So che in Italia tale aspetto non è molto considerato, ma vi sono Paesi europei che sono passati a diverse forme di raccolta, come quella pneumatica nelle grandi città spagnole. Si tratta di un tema che in questo Paese non è mai stato affrontato. Barcellona ha un sistema di raccolta pneumatica che punta a coprire il 70 per cento della città. Non avere mai affrontato questo sistema infrastrutturale nelle città italiane significa rimanere ancorati alla raccolta domiciliare e al cassonetto.

Questo si risolve, come ha osservato l'onorevole Piazza, solo se il nuovo accordo ANCI-CONAI (sono rappresentante dell'ANCI presso il comitato di verifica) passa dalla questione degli imballaggi a quella dei materiali. Ciò che troviamo nel cassonetto verde non sono imballaggi, ma una quantità di materiale i cui costi gravano sull'intera collettività locale. Quindi il passaggio, almeno sperimentale, dalla questione degli imballaggi a quella dei materiali è decisivo.

Inoltre, vorrei sollevare un'altra questione. Da due anni mi occupo a Roma dei centri di raccolta delle isole ecologiche. Potrà sembrare una banalità, ma in questo Paese autorizzare un centro di raccolta è un'operazione quasi impossibile. Ci sono due Regioni che fanno eccezione, ossia l'Emilia Romagna e il Piemonte. Nelle altre Regioni, per un insieme di questioni, è necessaria l'autorizzazione con valutazione d'impatto, che comporta tempi lunghissimi. Ciò determina delle difficoltà e un aumento dei costi della raccolta differenziata. Noi riteniamo invece che un'isola ecologica, un centro di raccolta con degli scarrabili per materiali come la plastica, il vetro o la carta non abbia bisogno di autorizzazione. Come ANCI, lo ribadiamo in tutte le sedi, anche se ci viene sempre risposto che questo non è possibile. Questa differenza di comportamenti, però,

è paradossale e – come si sa – riguarda anche le autorità di controllo per questi aspetti dei centri di raccolta.

Quanto ai ritardi, riconosco che ve ne siano, però vi chiedo di tenere sotto controllo l'applicazione di una norma che da due anni costa ai comuni 70 milioni di euro: il decreto legislativo n. 151 del 2005 sugli apparecchi elettrici ed elettronici che in questo Paese non è mai stata osservata. Sono state disposte tre proroghe: i produttori delle apparecchiature elettriche ed elettroniche – così come prevedeva il decreto n. 151 – avrebbero dovuto farsi carico dello smaltimento, ma la legge non è mai decollata. Questo è un costo che grava sul sistema delle collettività locali.

PIAZZA. È del tutto evidente – lo abbiamo dichiarato anche in Aula – che un'eventuale nuova proroga sarebbe imbarazzante; dopodiché sul decreto n. 151 la Federdistribuzione ci ha posto giustamente qualche problema.

I comuni, però, fanno ancora pagare la tassa di occupazione del suolo pubblico sui cassonetti per la raccolta differenziata. In proposito vi è una disponibilità ad eliminare la suddetta tassa all'interno della finanziaria o a modificare la previsione del decreto legislativo n. 152. Riconosco che per voi c'è un costo elevatissimo sulla raccolta, però, quando alcuni comuni o alcune vostre aziende pubbliche installano i contenitori per la plastica e il vetro, devono pagare anche la tassa del suolo pubblico. Sui costi credo che Venezia abbia realizzato un capolavoro per certi versi: si fa pagare il CDR, incassa 5 euro per tonnellata.

GIACOMELLI, *direttore del servizio gestione rifiuti del comune di Roma*. Ha anche un impianto vicino.

PIAZZA. Certo, però dai dati ENEL emerge che in Italia cementifici ed impianti a carbone, olio combustibile e gas possono tranquillamente utilizzare 8,5 milioni di tonnellate all'anno.

A differenza di quanto sostiene il presidente Marrazzo, secondo cui bisognerebbe realizzare un secondo o un terzo forno inceneritore, personalmente costruirei un impianto a Civitavecchia dove, insieme al carbone, utilizzerei il CDR e, dove ci sono gli impianti a gas, il syngas.

GIACOMELLI, *direttore del servizio gestione rifiuti del comune di Roma*. Bisogna realizzare gli impianti di produzione di CDR.

PIAZZA. Non voglio fare polemiche, però è ovvio che la sindrome di Nimby non l'ha inventata il sottoscritto. Sono un membro del partito dei Verdi e faccio parte anche dell'associazione Amici della terra che combatte da una vita.

RAGONESI, *responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI*. Mi perdoni, lei dice che non vuole fare polemiche, ma le ricordo che l'ANCI, nella riforma del decreto legislativo n. 152, ha sostenuto di

fronte al Ministero dell'ambiente l'eliminazione del CDR dai rifiuti; ciò ha comportato per i nostri comuni – che detengono una partecipazione maggioritaria solamente in due impianti, uno vicino Cuneo, l'altro in Lombardia – notevoli difficoltà.

PIAZZA. Per il CIP6 ma è evidente che su di esso la questione è diversa.

RAGONESI, responsabile del dipartimento territorio e ambiente dell'ANCI. Sto parlando di CDR, non di CIP6. Mi riferisco alla differenza tra CDRQ e CDR.

PIAZZA. Sì, quello dell'impianto di Acerra. È del tutto evidente.

Il Ministero dell'ambiente, nella persona del direttore Mascazzini, non ha mai proibito che a Venezia si smaltisse il CDR, dove ormai è quasi tal quale per l'impianto di Fusino. Nessuno ha mai chiesto oppure proibito qualcosa.

GIACOMELLI, direttore del servizio gestione rifiuti del comune di Roma. Nel piano regionale del Lazio non c'è.

PRESIDENTE. Devo richiamare i colleghi e gli ospiti perché si sta aprendo un interessantissimo dibattito che, però, esula dai temi che interessano l'Accordo ANCI-CONAI, che è globale.

Vi ringrazio e vi invito, se ritenete che i seminari di approfondimento da voi organizzati di cui ci avete parlato all'inizio dell'audizione possano contenere parti formative a noi utili che non entrano nello specifico dei vostri interessi, a darne segnalazione a qualcuno di noi. Ciò ci consentirebbe di accrescere il nostro *know how*.

Dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 16,10.

