



**QUADRO STRATEGICO 2019-2021
DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E
AMBIENTE**

Osservazioni al documento di consultazione del 09 aprile 2019 - 139/2019/A

Milano, 10.05.2019

Osservazioni al documento 139/2019/A

Con la presente nota, CONAI conferma il proprio sostegno all'Autorità in merito alla definizione degli obiettivi e conseguente sviluppo delle linee di intervento delineate all'interno del documento in consultazione "*Quadro Strategico 2019-2021 dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente*" del 09 aprile 2019 (139/2019/A).

Come riportato in risposta alla precedente consultazione (*Criteri per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione; 713/2018/R/rif*) CONAI apprezza l'approccio organico utilizzato dall'Autorità e si riserva di esprimere, anche in questo documento, alcune considerazioni in riferimento alla regolazione applicata alla singola "*area ambiente*" con campo di applicazione ristretto al ciclo di gestione dei rifiuti di imballaggio.

La natura prettamente trasversale del documento di consultazione in oggetto non rileva la necessità, per la maggior parte dei propri contenuti, di osservazioni puntuali da parte di CONAI. In conseguenza di ciò, l'intervento sarà strutturato secondo le principali aree di interesse rimandando ad osservazioni puntuali solo in specifici punti.

Analisi del contesto, sviluppo tecnologico ed infrastrutturale

CONAI riconosce l'interdipendenza dei diversi settori sottoposti a regolazione e di come lo sviluppo di un quadro armonico si renda necessario per poter attuare quanto previsto in tema di sviluppo sostenibile ed economia circolare. In accordo al documento riconosce, inoltre, la necessità di investimenti di lungo periodo – soprattutto sul fronte strutturale – ed il conseguente ruolo di “*salvaguardia*” che l'Autorità potrebbe assumere a garanzia del comparto economico.

Di notevole attualità ed importanza risultano, come trattati nel documento, sia i temi legati al ruolo dell'innovazione – preliminare e necessaria allo sviluppo tecnologico del settore del recupero e riciclo dei rifiuti – che quelli legati ad un ruolo maggiormente inclusivo del consumatore al di là della singola fruizione del servizio.

Proprio in riferimento ad azioni di informazione e coinvolgimento degli utenti del servizio di igiene urbana, CONAI, nell'ambito delle attività correlate all'Accordo Quadro ANCI-CONAI, prevede un apposito Bando per la Comunicazione locale che persegue i medesimi obiettivi. Nell'edizione 2017/2018 sono stati cofinanziati 48 progetti di comunicazione locale per promuovere la corretta raccolta differenziata degli imballaggi (6.600.000 abitanti coinvolti) con un budget complessivo annuale di 1.500.000 euro. I criteri di ammissione al Bando prevedono un'articolazione in obiettivi generali quali informazione, sensibilizzazione ed educazione – orientate a cittadini, scuole ed utenze non domestiche – e specifici, tra cui:

- valore dei materiali di imballaggio e loro potenzialità di riutilizzo e riciclaggio;
- incentivazione delle modalità di raccolta che consentano migliori risultati quali-quantitativi in termini di resa;
- standardizzazione delle attrezzature di raccolta con particolare riferimento ai codici colori utilizzati (Orientamenti Comitato Europeo di Normazione¹);
- comunicazione efficace ed esaustiva sulle modalità di separazione e conferimento delle varie tipologie di imballaggio.

Come sottolineato più volte dall'Autorità in questo documento, dedicando un obiettivo ed una linea di intervento specifica: “*OS13 Promozione di adeguate infrastrutture per la gestione del ciclo dei rifiuti*”, CONAI auspica lo sviluppo di misure strutturali volte sia all'accettabilità sociale di investimenti responsabili sia alla promozione di un livello di governance stabile, autonomo e resiliente rispetto la produzione dei vari flussi di rifiuti. In tal senso CONAI ribadisce, in accordo a quanto espresso dall'Autorità, il ruolo

¹ Aggiornamento UNI 11686

Osservazioni al documento 139/2019/A

centrale che un'efficace e uniforme regolamentazione del comparto potrebbe assumere a garanzia degli investimenti necessari, favorendo così lo sviluppo del ciclo di gestione integrato dei rifiuti nel suo complesso e valorizzando, conseguentemente, le iniziative volte alla promozione della raccolta differenziata di qualità per il riciclo su base territoriale.

Inoltre, con riferimento a strumenti di analisi e misuratori di impatti sul territorio si segnala che CONAI, a partire dall'esperienza sviluppata prima con EXPO Milano, poi con l'Adunata degli Alpini a Pordenone, si è fatto promotore di uno strumento tecnico-scientifico atto a quantificare i benefici ambientali, economici e sociali della corretta gestione dei rifiuti (dalla raccolta al loro riciclo/recupero) in un territorio definito: il Contatore Ambientale. Ad oggi è attiva la collaborazione con Comune di Milano, Amsa, A2A Ambiente ed Amat, per sviluppare lo strumento e fornire informazioni ambientali fruibili ai cittadini. In dettaglio, il Contatore Ambientale costituisce un applicativo che permette di valutare i benefici ambientali derivanti da un efficiente sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani e di conoscere con precisione sia i volumi di H₂O e di emissioni di CO₂ che vengono risparmiate, che i quantitativi di compost o delle altre materie prime seconde generate dal riciclo (vetro, alluminio, acciaio, carta, cartone, legno e plastica). I dati, disponibili sul portale Open Data, saranno facilmente consultabili sul sito istituzionale dell'Amministrazione.

OS5 Rafforzamento dell'*accountability* regolatoria con il contributo dell'Osservatorio della regolazione

CONAI promuove e supporta, all'interno della propria area di competenza, l'adozione di misure volte al coinvolgimento ed alla partecipazione dei propri stakeholder sia nei processi decisionali che di indirizzo strategico (es. Gruppo di lavoro Prevenzione e Gruppo di lavoro Semplificazione). Inoltre, CONAI è membro di molteplici e trasversali tavoli multistakeholders dedicati al tema dell'Economia Circolare (es. socio del Circular Economy Network, membro dell'Osservatorio Green Economy promosso dall'Università Commerciale L. Bocconi) con lo scopo di garantire un costante aggiornamento ed allineamento del Sistema rispetto ai cambiamenti di ordine normativo/legislativo/tecnico. In tal senso CONAI valuta positivamente l'intervento dell'Autorità nel voler *“rafforzare ed ampliare le attività dell'Osservatorio della regolazione anche con riferimento alle tematiche ambientali e di economia circolare”*; nei confronti del quale, ribadisce la piena disponibilità del Consorzio a collaborare, con riferimento a temi di analisi e misurazione delle performance ambientali e/o di governance, attraverso studi settoriali e/o strumenti specifici.

OS6 Promozione della *compliance* regolatoria e riduzione dei tempi dei procedimenti sanzionatori

CONAI promuove e supporta, già in maniera costante all'interno della propria organizzazione, attività di compliance rispetto sia a Regolamenti riconosciuti (EMAS) che a procedure interne validate da Organismi di valutazione della conformità accreditati (per la comunicazione dei risultati di riciclo). La linea di intervento di cui al punto (b): *“Sperimentazione di nuove iniziative di Self audit attraverso l'adozione di specifiche Linee Guida sviluppate dall'Autorità in logica di garanzia della compliance di regolazione e non di deroga della stessa”*, anche a meno di un diretto coinvolgimento dell'attività consortile, manifesta una natura *“permeante”* sull'intero sistema di gestione del ciclo dei rifiuti. CONAI manifesta fin d'ora la propria disponibilità ad affiancare l'Autorità ed a promuovere l'adozione di tali strumenti, in riferimento alle proprie aree di competenza anche verso i Consorzi di Filiera – maggiormente orientati al settore imprenditoriale della gestione a valle dei rifiuti. Si rinnova quindi la propria disponibilità alla collaborazione nelle modalità più adeguate e pertinenti – favorendo la loro applicazione alle imprese dell'indotto e qualora si rendesse necessario, anche alle attività direttamente correlate con il proprio esercizio.

OS8 Regole tariffarie chiare e trasparenti per la copertura dei costi efficienti della gestione dei rifiuti

CONAI esprime parere favorevole rispetto agli obiettivi esplicitati nel paragrafo di riferimento ed intende promuovere l'ulteriore adozione di speciali *“[...] misure che incentivino la prevenzione, la raccolta differenziata di qualità, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani e, in generale, l'efficientamento dei processi di selezione, recupero e valorizzazione della materia, finalizzato alla limitazione del ricorso alla discarica”*. Inoltre, CONAI condivide appieno le priorità e le linee di intervento esplicitate, con particolare riferimento a quanto riportato ai punti *“d.”* ed *“a.”*. In relazione a quest'ultimo, la *“definizione della regolazione tariffaria del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti individuando criteri di riconoscimento dei costi efficienti che tengano in considerazione le differenze organizzative, [...]”* è strettamente correlata ai regimi di Extended Producer Responsibility (EPR) ed in quanto tale, assume carattere di notevole rilievo per CONAI.

Allo stato attuale – con riferimento all'intero territorio nazionale – associando l'efficienza di gestione alla presenza contemporanea di diversi indicatori quali:

- il raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata;
- il raggiungimento degli obiettivi di riciclo;

Osservazioni al documento 139/2019/A

- il costo di gestione della raccolta non superiore al valore medio nazionale;

si otterrebbe un campione ristretto a meno del 5% della popolazione nazionale con evidenti eterogeneità territoriali già ben note all’Autorità. Da qui deriva, a parere dello scrivente, la necessità di condividere e circoscrivere – in via prioritaria – la definizione dei costi efficienti alle sole reali realtà di rilievo che raggiungono gli obiettivi ambientali, per non incorrere in una sovrastima dei criteri di costo rispetto le reali possibilità di gestione. Premesso ciò risulta dovuto sottolineare come la modulazione verso specifici obiettivi e target territoriali (più volte ribadita dell’Autorità) – in ordine a sempre maggiori criteri di efficienza della raccolta – debba essere disgiunta rispetto alla definizione stessa dei costi efficienti. In altri termini, il “*delta costo*” derivante sia dalla scarsa implementazione di un modello efficiente che – soprattutto a seguito dell’adozione di livelli minimi di servizio – dall’incremento di spesa che inevitabilmente sarebbe necessario per colmare il “*gap*” non possa essere preso a riferimento nel calcolo del parametro relativo ai costi efficienti.