



Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base Cellulosica

Sede:
20122 Milano Via Pompeo Litta 5
tel. 02 55024.1 fax 02 54050240

Uffici di Roma:
00198 Roma Via Bruxelles 51/53
tel. 06 855093.1 fax 06 85304815

Milano, 28 novembre 2003

IMBALLAGGI: una proposta per l'Europa di Piero Capodiecì, Presidente Comieco

Gli imballaggi sono stati il terreno di prova di un nuovo paradigma sociale che ha aggiunto alla responsabilità di processo la responsabilità di prodotto. La discontinuità è evidente ed a diversi livelli. La più rilevante dal punto di vista operativo sta nel fatto che il processo è sotto controllo di chi è responsabile dell'impatto ambientale, mentre il prodotto a fine vita è in possesso di soggetti diversi: dal produttore per i primari e una parte di secondari e terziari il cittadino/compratore per l'altra parte di secondari e terziari imprese di produzione o distribuzione.

La presenza del cittadino fa inoltre entrare in gioco la pubblica amministrazione. Lo scenario diventa quindi molto più articolato ed obbliga l'impresa a progettare sistemi di gestione complessi e normalmente di tipo cooperativo.

Le soluzioni applicative nazionali della direttiva europea costituiscono oggi un insieme eterogeneo di strumenti e forse di filosofie. Tra le differenze rilevanti vi è il trattamento dei diversi tipi di imballaggio (primari, secondari, terziari), quali sono i soggetti responsabilizzati, come e dove si raccoglie il denaro dalle imprese, il rapporto con la P.A..

I risultati sono, almeno per raccolta e riciclo, abbastanza soddisfacenti in molti stati e in miglioramento negli altri stati membri con una preoccupazione rispetto ai nuovi membri dell'unione.

Rimangono però a parer mio alcuni punti critici che oggi, proprio perché partiamo da una base soddisfacente, possono essere affrontati, discussi e probabilmente risolti.



Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base Cellulosica

Sede:
20122 Milano Via Pompeo Litta 5
tel. 02 55024.1 fax 02 54050240

Uffici di Roma:
00198 Roma Via Bruxelles 51/53
tel. 06 855093.1 fax 06 85304815

Il primo punto potremmo affrontarlo nel modo seguente: esistono stati membri che hanno adottato obiettivi e/o criteri diversi regione per regione ? E se no, quale senso ha in una comunità europea sempre più integrata e che sicuramente funziona come un unico mercato domestico, adottare obiettivi e/o criteri diversi per nazione? Che senso ha che le imprese di un qualsiasi paese che vendono beni negli altri paesi dell'unione debbano mettersi in regola con tanti sistemi quanti sono i paesi?

Il secondo punto riguarda l'impossibilità di concorrenza tra i sistemi di gestione che costituiscono ognuno un sistema interno chiuso.

Il terzo punto riguarda le difficoltà di gestione dei sistemi che trattando in modo diverso i domestici dagli altri imballaggi, si trovano ad affrontare aree grigie di elusione (come si fa a distinguere un imballaggio terziario che entra nel circuito domestico da quello che è rimasto nell'impresa di distribuzione? E' noto l'esempio di uno scatolone che contiene vino e che può arrivare in casa direttamente o in enoteca o nella grande distribuzione e da questi ultimi due circuiti ancora in parte in casa) o di evasione.

Come si fa a controllare, senza meccanismi costosi ed oppressivi, il comportamento di decine di migliaia di attori, compresi gli importatori, nei regimi che prevedono autodichiarazioni?

Provo allora a schematizzare un sistema, sicuramente imperfetto e criticabile, che spero serva a sollecitare una riflessione comunitaria su questo tema.

Se partiamo dalla responsabilità del produttore, all'interno di una responsabilità di filiera ampia, nel caso degli imballaggi ci troviamo di fronte a due produttori: quello che produce imballaggi e quello che li ordina per imballare i beni prodotti da immettere sul mercato. L'evidente ruolo dominante nella decisione del tipo di imballaggio e nell'immissione dello stesso sul mercato da parte dei produttori di beni, fa capire come i primi sistemi si siano basati sul punto verde e quindi sulle



Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base Cellulosica

Sede:
20122 Milano Via Pompeo Litta 5
tel. 02 55024.1 fax 02 54050240

Uffici di Roma:
00198 Roma Via Bruxelles 51/53
tel. 06 855093.1 fax 06 85304815

autodichiarazioni di questi soggetti riuniti in strutture ad hoc (DSD – Ecoemballage, etc.).

Ma per svolgere la propria missione, raccogliere ed avviare a recupero di materia a energia gli imballaggi a fine vita, questi organismi devono assicurarsi il flusso di risorse necessarie stando ben attenti a ridurre l'area di evasione che ovviamente produce concorrenza sleale e contributi unitari più alti. E allora la responsabilizzazione dei due produttori può produrre vantaggi consistenti. La soluzione italiana che introduce il contributo ambientale al momento della prima cessione dell'imballaggio con i converter che lo incassano e poi lo versano alle casse consortili presenta i seguenti vantaggi:

- riduzione del numero di soggetti dichiaranti almeno di un ordine di grandezza se non di due (in Italia x invece di y)
- obbligo di accordo tra due soggetti per l'evasione
- presenza del contributo su un documento contabile ufficiale
- compresenza di reati: nel momento in cui si evade il contributo si evade anche l'imposta sul valore aggiunto e quindi maggior potere di deterrenza.

Ciò che rimane alle autodichiarazioni riguarda l'importazione ed esportazione al di fuori del paese.

Il fatto poi che in Italia si sia scelto di trattare nello stesso modo tutti i tipi di imballaggio ha quasi eliminato le aree di elusione ed evasione, portando ad un risultato apparentemente incomprensibile: l'Italia (che è già afflitta da una economia sommersa più importante rispetto a molti paesi europei) è il paese con la minore evasione in Europa.

Ma è proprio necessario trattare in maniera diversa beni imballati in un paese e venduti in un altro paese dell'Unione?



Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base Cellulosica

Sede:
20122 Milano Via Pompeo Litta 5
tel. 02 55024.1 fax 02 54050240

Uffici di Roma:
00198 Roma Via Bruxelles 51/53
tel. 06 855093.1 fax 06 85304815

E se gli obiettivi nazionali invece di essere fissati sulla base dell'impresso al consumo in quel paese fossero basati su quanto i produttori di quel paese immettono sul mercato comunitario, che cosa accadrebbe?

Immaginiamo allora un sistema nel quale il produttore di imballaggi applica il contributo nella fattura relativa a quegli imballaggi che conterranno beni immessi nel mercato comunitario, a questo punto gli obiettivi del paese dove avviene la produzione del bene verrebbero calcolati sull'impresso al consumo nel mercato comunitario e non nel paese. Quali sarebbero le conseguenze?

- a) Le autodichiarazioni sarebbero limitate alle importazioni di beni da mercati extra comunitari ed alle importazioni di imballaggi.
- b) Un' impresa che produce in un paese e vende in più paesi avrebbe a che fare con un unico sistema.

Ne conseguirebbe una ulteriore riduzione della possibilità di evasione e si ridurrebbero drasticamente le formalità necessarie alla libera circolazione delle merci con notevoli vantaggi specie per le PMI.

Ma a parer mio ci sono almeno altri due vantaggi di notevole importanza.

I sistemi nazionali di gestione degli imballaggi entrerebbero in concorrenza tra loro con benefici per le imprese ed i cittadini nel medio termine.

I nuovi stati membri avrebbero da gestire una situazione molto più adatta alla loro realtà di mercato. Infatti normalmente questi paesi sono importatori di beni con un tasso di imballaggio elevato (che però sarebbero stati presi in conto negli obiettivi del paese produttore) ed esportatori di beni con un basso contenuto di imballaggio. I loro obiettivi sarebbero quindi più bassi e più alla loro portata e l'adozione di un sistema non basato sulle autodichiarazioni ridurrebbe drasticamente l'evasione (rimarrebbe comunque la parte relativa all'economia sommersa, ma questo è un tema diverso).



Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base Cellulosica

Sede:
20122 Milano Via Pompeo Litta 5
tel. 02 55024.1 fax 02 54050240

Uffici di Roma:
00198 Roma Via Bruxelles 51/53
tel. 06 855093.1 fax 06 85304815

In definitiva dovrebbe aumentare lo sforzo dei paesi che producono di più e cioè dei paesi che sono più attrezzati per la raccolta ed il riciclo e che hanno normalmente un PIL procapite più elevato, assicurando il raggiungimento degli obiettivi sull'intero mercato comunitario che è il vero mercato domestico.

Nella maggior parte dei paesi gli obiettivi cambierebbero di poco, solamente dello sbilancio netto tra import ed export ma con una notevole semplificazione sia per le imprese che per gli strumenti di controllo. Può succedere però, che vi siano paesi con un forte scarto tra produzione e consumo e cioè paesi che fissando gli obiettivi nazionali di recupero e riciclo sulle quantità prodotte e non su quelle consumate, potrebbero avere difficoltà o addirittura l'impossibilità di raggiungere gli obiettivi.

Facciamo un esempio:

un paese ha una immissione di imballaggi sul mercato nazionale di 1.000.000 di tonn., ma produce beni per il mercato comunitario con un contenuto di imballaggi pari a 2.000.000 di tonn. Con le percentuali della Direttiva 94/62 dovrebbe raccogliere minimo il 100% degli imballaggi presenti sul proprio territorio con la prossima direttiva il 130%. Ciò sarebbe evidentemente impossibile. Ma si potrebbe intervenire a questo punto con certificati ambientali negoziabili, acquistando da altri paesi che raccolgono e riciclano al di sopra degli obiettivi i diritti per le quantità mancanti. Anche da questo punto di vista si stimolerebbe una concorrenza virtuosa tra i sistemi.

Rispetto alla situazione attuale mi sembra vi siano diversi aspetti vantaggiosi:

- Semplificazione per le imprese in particolare le PMI e per la libera circolazione delle merci nel mercato comunitario
- Riduzione delle aree di evasione/elusione con riduzione di fenomeni di concorrenza sleale e contributi più bassi per effetto della base di applicazione più larga
- I paesi che dovrebbero fare più sforzi sono quelli in grado di farli
- Si rafforza il principio di responsabilità del produttore e di "chi inquina paga"



Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base Cellulosica

Sede:
20122 Milano Via Pompeo Litta 5
tel. 02 55024.1 fax 02 54050240

Uffici di Roma:
00198 Roma Via Bruxelles 51/53
tel. 06 855093.1 fax 06 85304815

- I sistemi entrano in concorrenza stimolando efficienza ed efficacia.

Sicuramente vi saranno molti aspetti critici che io non ho visto e problemi non risolti, ma confido che una franca e intelligente discussione allargata a tutti gli attori europei, tesa non alla conservazione dell'esistente ma agli interessi dell'ambiente nelle condizioni migliori per imprese e cittadini, possa produrre soluzioni migliori.

Piero Capodieci
(Presidente Comieco)