

DOCUMENTO DI SINTESI

della ricerca internazionale Conai sui Sistemi europei di gestione degli imballaggi

giugno 2010

Inquadramento generale	pag 2
1. Materiali e tipologie	pag 6
2. La questione del “Punto di prelievo”	pag 11
3. I sistemi di prelievo	pag 16
4. La gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali	pag 26
5. Vincoli e obblighi sui Contenitori per bevande	pag 31
6. Tassazioni e fiscalità sugli imballaggi (esclusi contenitori per bevande)	pag 36
7. Rapporti tra <i>Compliance Scheme</i> e Autorità locali	pag 41
8. Un indicatore di performance	pag 47
Una riflessione su alcune questioni aperte	pag 61

Allegati

Inquadramento generale

A più di dieci anni dall'avvio effettivo del sistema di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, i Paesi europei presentano un quadro sostanzialmente diverso da quello che caratterizzava le prime fasi di attuazione della direttiva 94/62/CE.

I principali elementi di novità possono essere riassunti nel modo seguente.

Ampliamento del sistema europeo

Con l'estensione dell'Unione europea, ai 15 Paesi iniziali si sono aggiunti prima altri 10 Paesi (dal 2004: Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria) e poi altri due (dal 2007 Bulgaria e Romania), portando al quadro attuale che presenta 27 sistemi nazionali operativi (unica eccezione la Danimarca, che non ha costruito un sistema dedicato agli imballaggi e tratta questi rifiuti, senza distinzioni, all'interno del sistema di gestione complessivo).

Lo scenario al 2010 presenta una popolazione complessiva, coinvolta dal sistema imballaggi, di più di **500 milioni di abitanti** (contro i circa 397 milioni dell'Europa a 15).

Ma l'aspetto più significativo riguarda la moltiplicazione dei cosiddetti *Compliance Scheme*: allo stato attuale – benché il totale sia sottoposto a continue variazioni data la crescente mobilità dei sistemi – operano in Europa complessivamente **più di 170 organizzazioni**, divise tra *Compliance Scheme* propriamente detti ed altre semplicemente autorizzate o registrate (si veda *Allegato I*). Va sottolineato che la moltiplicazione delle strutture è avvenuta nei sistemi nazionali che potremmo definire di “libero mercato”, nei quali cioè è stato scelto di consentire la pluralità dei sistemi per favorire la concorrenza interna.

Mutamento “strutturale”

Questo cambiamento dimensionale e quantitativo ha accompagnato una trasformazione che si potrebbe definire di natura “strutturale”.

Se, fino a qualche anno fa, era ancora possibile raggruppare i Paesi per “modelli omogenei”, che presentavano caratteristiche di funzionamento corrispondenti, oggi questi raggruppamenti perdono significato. Ogni Paese, nel corso degli anni, ha accentuato la propria “singolarità”, spesso scostandosi dalle linee guida “centrali” di provenienza europea, e si è organizzato con modalità autonome che risultano ancor meno confrontabili che nel passato.

Per certi versi questa trasformazione è il risultato naturale di un perfezionamento funzionale, che ha adattato nel tempo il modello iniziale andando a “riempire” settori e nicchie prima non considerate. Ma per i Paesi di “libero mercato” (ad esempio, Regno Unito, Germania, ma anche Polonia o Lituania) il mutamento è stato più rapido e sostanziale: si sono moltiplicate, come si è detto, le organizzazioni di gestione e soprattutto si è realizzato un mosaico operativo – interventi settoriali, prelievi diversi, circuiti di raccolta e distribuzione trattati separatamente – nel quale è difficile rintracciare le priorità qualitative e ambientali indicate dalla Commissione europea.

Gestione centralizzata e libero mercato

I cambiamenti indicati hanno aperto una vivace discussione sui “modelli” di funzionamento applicati a livello nazionale.

Semplificando, si può dire che i modelli di riferimento siano sostanzialmente due: da un lato, quello a “gestione centralizzata” (ad esempio, Francia e Italia) dove il sistema nazionale ha un'unica cabina di regia in grado di amministrare le variabili economiche e ambientali;

dall'altro lato il modello di "libero mercato" (ad esempio Regno Unito e Germania), all'insegna della libera concorrenza. Molti Paesi presentano modi di funzionamento che si potrebbero definire "intermedi", in quanto miscelano formule diverse: ma le soluzioni applicate fanno comunque riferimento, nella loro sostanza, all'uno o all'altro modello.

Nei primi anni di avviamento del sistema europeo, fino agli inizi del 2008, si è diffusa una tendenza verso la liberalizzazione dei modelli di gestione. In molti Paesi (sia nell'Europa a 15 che nei Paesi entranti) si riteneva che moltiplicare i soggetti in campo fosse il modo migliore per rendere più flessibili e competitive le strutture di gestione, ottenendo così la massima efficienza.

Dalla fine del 2008 la crisi finanziaria internazionale ha sollevato una riflessione critica sulla scarsa controllabilità delle dinamiche di libero mercato, soprattutto in condizioni di emergenza economica o ambientale. Parallelamente si è constatato che, di fronte alla crisi e alla caduta dei prezzi delle materie prime, i Paesi a "gestione centralizzata" subivano minori turbolenze di quelli a libera concorrenza, perché erano in grado di disciplinare e reindirizzare tutti i flussi economici del sistema.

La discussione è più che mai aperta e riprenderemo il tema nel capitolo finale di questo documento.

Processi di integrazione

Malgrado le differenze d'impostazione e i mutamenti descritti, tutti i sistemi europei, compresi quelli "più giovani" dei Paesi entranti, hanno sviluppato negli anni più recenti una serie di processi di integrazione interna. Ne citiamo i tre più significativi.

– *Integrazione tra imballaggi domestici e imballaggi Industriali e Commerciali.* Molti Paesi dell'Europa a 15, che avevano dato come priorità di gestione quella degli imballaggi di origine domestica, stanno sviluppando sistemi sempre più evoluti (e con migliore tracciabilità) anche per i rifiuti di imballaggi di provenienza industriale e commerciale. D'altro lato molti Paesi dell'Est Europa, che avevano

affidato l'avvio del sistema agli imballaggi Industriali e Commerciali, perché di più facile e certa gestione, stanno avviando le raccolte differenziate dei domestici.

– *Integrazione tra imballaggi e altri rifiuti.* Diventa evidente una parentela sempre più stretta tra la gestione specifica dei rifiuti di imballaggio e la più generale gestione dei rifiuti. Non si tratta soltanto del rispetto delle recenti indicazioni comunitarie: alcuni Paesi (Francia, Germania) valutano con attenzione l'effetto di trascinamento che la gestione degli imballaggi può esercitare su altre categorie di rifiuti. Inoltre, molti sistemi valutano le possibili economie di scala che potrebbero nascere dall'affidare alle ben collaudate strutture di raccolta e recupero degli imballaggi anche altre tipologie di rifiuti (ad esempio altri rifiuti in plastica, carta o vetro oppure una integrazione con il sistema RAEE).

– *Integrazione con le Amministrazioni locali.* Sempre all'insegna della razionalizzazione dei costi e della migliore tracciabilità, molti sistemi di impronta "duale" hanno progressivamente stabilito rapporti sempre più stretti con i gestori del servizio pubblico delle Amministrazioni locali per la gestione delle raccolte differenziate degli imballaggi di provenienza domestica. In questi casi spesso le infrastrutture di raccolta sono fornite dai *Compliance Scheme*, ma in generale risulta più razionale e conveniente affidarne la gestione alle Amministrazioni locali, all'interno dell'economia dei rifiuti urbani. Il meccanismo di integrazione si è esteso anche ai sistemi non duali (ad esempio Regno Unito) e in generale a tutti i *Compliance Scheme* che hanno rivolto una maggiore attenzione ai rifiuti di provenienza domestica.

Sistemi di deposito

Le politiche di gestione dei contenitori per bevande, attraverso sistemi di deposito, sono divenute un punto nodale di molte strategie di gestione nazionali. Le formule di gestione sono molto diverse, e vanno dai sistemi di deposito obbligatorio (imposti attraverso legge) a sistemi di tassazione specifica, oppure si attuano attraverso accordi di

programma o con l'istituzione di *Compliance Scheme* dedicati (si veda per i dettagli il Capitolo 5).

In generale questa attenzione al tema concilia un'esigenza ambientale (i contenitori per bevande sono imballaggi estremamente diffusi e pervasivi) con una semplificazione funzionale (rintracciare questa tipologia, prescindendo dai materiali costituenti, può rappresentare una facilitazione di raccolta attraverso circuiti dedicati).

Le formule più ricorrenti riguardano il deposito su contenitori "refillable" (cioè riutilizzabili per la medesima funzione), per garantire che essi tornino in circolazione, oppure su "non refillable", per garantire una più efficace raccolta dei materiali e l'avvio a riciclo, o ancora sulla combinazione di entrambi i sistemi. Talvolta il meccanismo di deposito si combina con sistemi di tassazione (imposizioni più alte per i contenitori non assoggettati a deposito e più lievi o nulle per quelli assoggettati) oppure viene regolato attraverso obiettivi specifici e vincolanti di riciclo o riuso.

Tassazioni e fiscalità

Anche per questa materia si assiste a una singolare duplicità di comportamento tra Europa a 15 e Paesi entranti.

Nella vecchia Europa il ricorso al prelievo fiscale è tradizionalmente limitato, ma si registra un aumento di attenzione al tema, forse nell'intento di razionalizzare ulteriormente il funzionamento dei sistemi attraverso strumenti di regolazione "centrale". Il caso più evidente è quello dei Paesi Bassi, che dall'inizio del 2008 hanno introdotto una tassa sugli imballaggi che sostituisce completamente il precedente contributo ambientale. Ma sono stati realizzati sistemi di tassazione anche in Belgio e in Irlanda, mentre in Francia è in fase di attuazione un innovativo meccanismo fiscale finalizzato a prospettive di prevenzione (contributo differenziato in tre categorie in funzione della riciclabilità degli imballaggi).

Per i Paesi di nuovo accesso la situazione è in un certo senso reciproca: Quasi tutti i sistemi, nella fase di avviamento, hanno finanziato le infrastrutture di raccolta e riciclo attraverso imposizioni fiscali,

concentrando spesso la gestione sugli imballaggi di provenienza Industriale e Commerciale, più semplici ai fini delle raccolte. Successivamente l'imposizione fiscale è stata abbassata, e poi abolita, per i soggetti che aderiscono ad un *Compliance Scheme* riconosciuto, conformandosi così al tradizionale standard europeo (in qualche caso – Polonia, Lituania, Lettonia – la situazione è stata portata all'estremo generando una congerie abbastanza intricata di *Compliance Scheme* e formule di prelievo compresenti).

Dato questo quadro, il documento di sintesi che segue è strutturato secondo 8 "temi chiave", che si considerano rappresentativi dell'evoluzione e delle caratteristiche attuali del sistema europeo nel suo complesso. Si tratta di tabelle (introdotte e annotate) che mettono a confronto i diversi comportamenti dei singoli Paesi sulle questioni cruciali che decidono il loro funzionamento, sempre tenendo separati il gruppo dei 15 Paesi della vecchia Europa e quello dei 12 Paesi di nuovo accesso.

In particolare:

1. Materiali e tipologie per gli imballaggi domestici mostra l'intero repertorio delle categorie e suddivisioni cui fanno riferimento i diversi sistemi di prelievo: complessivamente 24 categorie tra materiali base, raggruppamenti di imballaggi e tipologie particolari.

2. La questione del punto di prelievo analizza tutte le formule adottate per il finanziamento dei sistemi, individuando i soggetti che, caso per caso, sono tenuti al versamento del contributo o del *fee* richiesto dai *Compliance Scheme*.

3. I sistemi di prelievo descrive le tipologie di prelievo prevalenti adottate dai 27 Paesi, i parametri di variazione cui sono sottoposte, l'esistenza di esenzioni o prelievi fiscali specifici, e infine mette a confronto gli importi monetari dei diversi contributi o *fee*.

4. La gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali propone un focus sulle formule adottate nei diversi Paesi per la gestione di questa particolare tipologia: se la gestione è affidata al libero mercato, se esistono *Compliance Scheme* dedicati o se il sistema non fa distinzioni tra questi imballaggi e quelli di provenienza domestica.

5. Vincoli e obblighi sui contenitori per bevande è una sintesi degli strumenti attualmente adottati per la gestione dei sistemi di deposito, talvolta integrati con sistemi di prelievo fiscale.

6. Tassazioni e fiscalità sugli imballaggi presenta le diverse formule di imposizione fiscale oggi attive in Europa: si va dalle tasse sui materiali a quelle su specifiche tipologie, fino all'uso dello strumento fiscale a fini di prevenzione.

7. Rapporti tra *Compliance Scheme* e Autorità locali descrive le formule di collaborazione e integrazione tra questi soggetti ai fini delle raccolte differenziate degli imballaggi di provenienza domestica e di quelli assimilati.

8. Un indicatore di performance è un tentativo di individuare uno strumento trasversale che permetta di rileggere l'efficienza dei sistemi dal punto di vista del cittadino, riassumendo in un indicatore il rapporto tra i benefici conseguiti e i costi sostenuti.

Il documento si conclude con **Una riflessione su alcune questioni aperte**, che valuta gli effetti delle tendenze in atto e suggerisce qualche ipotesi di possibile razionalizzazione nello scenario dell'Europa attuale.

1. Materiali e tipologie per gli imballaggi domestici

Quasi tutti i sistemi europei (l'Europa a 15 più i 12 Paesi cosiddetti "entranti") basano il proprio funzionamento sull'identificazione di un certo numero di **materiali** ai quali si riferisce sia la gestione che il meccanismo di prelievo per il finanziamento del sistema di raccolta e recupero/riciclo.

Tipicamente, questi materiali sono i costituenti base con i quali vengono realizzati gli imballaggi, cioè un repertorio di 5/8 varianti tra le quali l'acciaio/alluminio, la carta, la plastica, il vetro e il legno sono quasi sempre presenti.

Tuttavia molti sistemi hanno scelto di riferirsi non soltanto a questi **materiali singoli** ma anche a un repertorio di **tipologie** di diversa natura che, a seconda dei differenti contesti, risultavano più funzionali ai fini della raccolta o del recupero. E il repertorio si è perfezionato e arricchito con l'andare del tempo.

Il più delle volte queste tipologie sono raggruppamenti di materiali diversi che hanno in comune la destinazione d'uso: ad esempio i "Contenitori per bevande" (che possono essere in vetro, alluminio o materiali compositi, ma sono riconducibili ad una sola tipologia di consumo), oppure i soli "Cartoni per bevande" (accoppiati con plastica e alluminio) o i cosiddetti "Imballaggi di servizio" (cioè i sacchetti di

carta o di plastica che vengono forniti agli acquirenti nei punti vendita). In altri casi sono delle tipologie che potremmo definire "di semplificazione", ad esempio la categoria degli "Altri materiali recuperabili" (definiti per differenza rispetto ai materiali singoli prevalenti nel sistema), oppure le "Altre plastiche" o gli "Altri metalli" (identificati per differenza rispetto ai Contenitori per bevande), o ancora i "Materiali compositi" (diversi dai Contenitori per bevande), i "Farmaci", i "Giornali" e così via.

Ogni scelta trova la sua ragion d'essere nel singolo contesto locale (e per questo si rimanda alla lettura dei singoli Dossier/Paese).

Nelle tabelle che seguono è stata rappresentata una sintesi di tutte le principali varianti presenti in Europa, tenendo sempre distinti i Paesi "storici" da quelli "entranti".

Si tratta di

8 materiali base

8 raggruppamenti per tipologie

8 tipologie particolari

Sia i materiali che le tipologie presentate si riferiscono alla gestione degli **imballaggi domestici**.

1.1 Materiali e tipologie per gli imballaggi domestici (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Materiali singoli															
Acciaio (banda stagnata)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
Alluminio	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Carta / Cartone	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Legno	●		●			●	●	●	●	●	●	●	●		
Plastica	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	
Vetro	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Ceramiche	●												●		
Tessili	●														
Raggruppamenti per tipologie															
Contenitori per bevande	●		●		●	●									
Cartoni per bevande		●	●		●				●		●		●	●	
Altri materiali recuperabili		●		●		●			●	●	●				
Altri materiali non recuperabili		●							●						

Segue→

→ segue 1.1 Materiali e tipologie per gli imballaggi domestici (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Altri materiali compositi	●				●		●								
Materiali naturali					●										
Bioplastica										●					
Imballaggi di servizio											●			●	
Tipologie particolari															
Contenitori bevande in plastica													●		
Altre plastiche (non cont. bevande)													●		
Altri metalli (non cont. bevande)							●								
Giornali														●	
Cartone ondulato														●	
Farmaci											●		●		
Imballaggi biodegradabili	●														
Imballaggi monouso		●													

1.2 Materiali e tipologie per gli imballaggi domestici (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA	
Materiali singoli													
Acciaio (banda stagnata)	●	●			●	●	●	●		●		●	
Alluminio	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Carta / Cartone	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Legno	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	
Plastica	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Vetro	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Ceramiche			●										
Tessili								●				●	
Raggruppamenti per tipologie													
Contenitori per bevande			●										
Cartoni per bevande	●	●	●					●		●		●	
Altri materiali recuperabili	●	●				●		●			●		
Altri materiali non recuperabili		●											

Segue→

→ segue 1.2 Materiali e tipologie per gli imballaggi domestici (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA			
Materiali compositi	●				●			●		●	●	●			
Materiali naturali							●								
Bioplastica				●											
Altri compositi											●				
Tipologie particolari															
PET					●				●	●	●				
Cartone ondulato								●							

2. La questione del “Punto di prelievo”

Il funzionamento economico di tutti i *Compliance Scheme* europei si fonda su un meccanismo di prelievo (un fee di partecipazione o un contributo ambientale) esercitato su soggetti che aderiscono al sistema.

Il **dispositivo di base** – attuato in quasi tutti i Paesi che hanno recepito la Direttiva imballaggi – è il seguente:

– La norma prevede che tutti i soggetti “responsabili dell’immissione di imballaggi” sul mercato provvedano al recupero e al riciclo di tali imballaggi quando questi cessano di essere utilizzati come tali e si trasformano in rifiuti.

– I soggetti responsabili, tuttavia, hanno facoltà di delegare i propri obblighi a un *Compliance Scheme* autorizzato ad effettuare la raccolta, il recupero e il riciclo degli imballaggi immessi al consumo dai propri aderenti.

– A fronte di questa delega, i soggetti aderenti sono tenuti a versare al *Compliance Scheme* un contributo in denaro, calcolato in rapporto alla quantità, tipologia e qualità degli imballaggi immessi (i criteri di valutazione differiscono notevolmente da Paese a Paese).

Il dispositivo pone una questione delicata: **chi sono i soggetti obbligati?** E di conseguenza, **chi è tenuto a versare il contributo?**

Ogni Paese esprime proprie valutazioni su chi vada considerato “responsabile dell’immissione di imballaggi” sul mercato. Sono valutazioni che dipendono dal particolare equilibrio tra le norme nazionali in materia e la discrezionalità gestionale di ciascun *Compliance Scheme*, nonché da modi differenti di interpretare la “responsabilità del produttore” e la “responsabilità condivisa”.

Nella maggioranza dei Paesi europei il cosiddetto “punto di prelievo” (cioè la designazione dei soggetti che, all’interno della filiera, sono

tenuti al versamento del contributo) va a cadere su **Filler** (i nostri “Utilizzatori”) e **Importatori di merci imballate**.

Questa scelta privilegia, in un certo senso, l’attenzione alla filiera commerciale rispetto alla filiera di materiale. Il Filler infatti immette nel mercato l’imballaggio contestualmente alla merce, e lo indirizza in flussi che corrispondono ai flussi economici dei prodotti. Ciò ha fatto sì che i sistemi basati su questo criterio di prelievo potessero nel tempo aggiungere al classico “contributo per materiale” anche dei contributi “per tipologie” commerciali (contenitori per bevande, cartoni per bevande, imballaggi di servizio ecc.), frammentando le modalità di prelievo. Con qualche vantaggio funzionale (flessibilità dei contributi) e qualche svantaggio di prestazione (più difficile gestione dei materiali che non appartengono a flussi commerciali ben definiti, lievitazione dei costi).

L’Italia fa caso a parte, essendo praticamente l’unico Paese che pone il punto di prelievo prevalente sui **Produttori di imballaggi** (solo la Slovacchia ha una formula simile, in un contesto molto differente). Si tratta di una scelta reciproca alla precedente, che pone la priorità sulla filiera di materiale e riesce ad assoggettare tutte le tipologie di imballaggi a prescindere dai flussi commerciali.

Vi sono poi Paesi improntati alla ripartizione del prelievo su **tutta la filiera** (casi principali: Regno Unito, Irlanda, Repubblica Ceca), secondo un criterio che a sua volta privilegia la filiera di materiale rispetto ai flussi commerciali. Tuttavia la particolare modalità di attuazione del prelievo (soprattutto per Regno Unito) rende difficilmente confrontabili questi sistemi con le formule precedenti.

2.1 Posizionamento del Punto di prelievo (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Soggetti della filiera															
Produttori di materiali d'imballaggio							●	●				●			
Produttori di imballaggi							●	●			●	●			
Filler (Utilizzatori)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Distributori e commercianti							●				●	●	●	●	
Importatori di materiali di imballaggio							●	●				●			
Importatori di imballaggi vuoti							●	●				●			
Importatori di merci imballate	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Produttori/Importatori di imb. servizio		●													
Punti vendita				●											
	1)	2)			3)		4)	5)		6)	7)	8)	9)	10)	

NOTE su Posizionamento del punto di prelievo (Europa a 15)

1) In **Austria** per ciascuna filiera commerciale possono essere stabilite convenzioni interne per cui paga il Filler, oppure il distributore, oppure il commerciante, liberando da ogni responsabilità gli altri soggetti della filiera.

2) In **Belgio** il prelievo effettuato su Produttori e Importatori di imballaggi di servizio (sacchetti di plastica, pellicole e stoviglie monouso) si attua attraverso una tassa specifica e pertanto non riguarda il *Compliance Scheme* nazionale (FOST-Plus).

3) In **Germania**, come in Austria, possono essere stabilite convenzioni interne per cui paga il Filler, oppure il distributore, oppure il commerciante, liberando da ogni responsabilità gli altri soggetti della filiera; tuttavia, per ragioni di trasparenza, dal 2008 il soggetto che versa il contributo deve essere titolare di un marchio che appare sulla confezione.

4) In **Irlanda** vengono assoggettati a contributo tutti i soggetti della filiera. Tuttavia solo i Filler e Importatori di merci imballate sono tenuti ad un vero e proprio contributo per materiale, mentre i soggetti “a monte” (Produttori e Importatori di materiali e di imballaggi vuoti) e i soggetti “a valle” (Distributori e Commercianti) sono tenuti esclusivamente al versamento di una quota di partecipazione.

5) In **Italia** l’onere del contributo ricade sui Produttori e importatori di imballaggi, ma coinvolge contestualmente gli Utilizzatori (Filler). Possono essere assoggettati anche i Produttori e Importatori di materiali di imballaggio quando forniscono direttamente il Filler (“Autoproduttore”).

6) Nei **Paesi Bassi** l’onere del contributo ricade su Filler e Importatori di merci imballate, ma si realizza sotto forma di tassa.

7) In **Portogallo** il sistema distingue gli imballaggi riutilizzabili da quelli non riutilizzabili. Per i primi è obbligatorio un sistema cauzionale imposto a tutti i soggetti della filiera, dal produttore di imballaggi fino al consumatore finale, e di conseguenza non esistono contributi a vantaggio del *Compliance Scheme* (SPV). Per gli imballaggi non riutilizzabili sono invece assoggettati i Filler e gli Importatori di merci imballate, ma anche i Produttori (solo nel caso degli imballaggi di servizio) e i Distributori/Commercianti (solo per gli imballaggi che essi stessi introducono nel mercato).

8) Nel **Regno Unito** vengono assoggettati tutti i soggetti della filiera (dai Produttori di materiali di imballaggio fino ai Distributori/Commercianti), secondo un particolare criterio “pro quota”, fissato per legge, attraverso il quale si dovrebbe ottenere il 100% del contributo atteso per ogni materiale. I contributi sono applicati attraverso l’acquisto di certificati PRN (*Packaging Waste Recovering Notes*) il cui prezzo varia col mercato.

9) In **Spagna** i Filler vengono interpretati in modo specifico come le aziende portatrici di un marchio. E per questo quando un Distributore/Commerciante è a sua volta rappresentante/venditore di un certo marchio, oppure intestatario di un marchio proprio, diviene assoggettato secondo gli stessi criteri adottati per il Filler.

10) In **Svezia**, oltre a Filler e Importatori di merci imballate, possono essere assoggettati anche i Distributori/Commercianti quando sono direttamente intestatari di un marchio.

2.2 Posizionamento del Punto di prelievo (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA	
Soggetti della filiera													
Produttori di materiali d'imballaggio								●					
Produttori di imballaggi								●		●			
Filler	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Distributori e commercianti		●	●				●		●	●			
Importatori di materiali di imballaggio								●					
Importatori di imballaggi vuoti								●		●			
Importatori di merci imballate	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Punti vendita							●						
		1)	1)		2)		3)	4)	5)	6)		7)	

NOTE su Posizionamento del punto di prelievo (12 Paesi entranti)

1) A **Cipro** e in **Estonia** i Distributori/Commercianti sono assoggettati al contributo quando intestatari di un marchio (Brandholder).

2) In **Lituania** il contributo per materiale versato da Filler e Importatori si attua attraverso l'acquisto di Certificati di recupero e riciclaggio, il cui valore è determinato dal mercato.

3) In **Polonia** i Filler e gli Importatori di merci imballate (ma anche i Distributori di grandi dimensioni e i Commercianti che distribuiscono imballaggi di servizio) versano il loro contributo attraverso l'acquisto (prevalentemente effettuato attraverso i *Compliance Scheme*) di Certificati di recupero e riciclo, il cui valore è determinato dal mercato.

4) Nella **Repubblica Ceca** il prelievo è virtualmente distribuito su tutta la *packaging chain* ma – a differenza di quanto avviene nel Regno Unito – in ogni filiera commerciale possono essere attuate convenzioni in base alle quali una sola categoria di soggetti obbligati (il Produttore di imballaggi piuttosto che il Filler) decide di farsi carico del versamento a nome degli altri soggetti responsabili. Il versamento viene esposto nella fattura di vendita e (attraverso un complesso dispositivo di

sconti e ricarichi) il soggetto che ha versato può redistribuire gli oneri agli altri soggetti della filiera.

5) In **Romania**, oltre ai Filler e agli Importatori di merci imballate, sono sottoposti a contributo anche i Distributori, in rapporto agli imballaggi di servizio che immettono sul mercato.

6) In **Slovacchia** – secondo una formula parzialmente analoga a quella italiana – il punto di prelievo è posto alla prima immissione sul mercato dell'imballaggio anziché al primo utilizzo. Possono essere assoggettati anche i Filler in quanto “Autoproduttori” (come in Italia), nonché i Distributori, in relazione agli imballaggi direttamente immessi nel mercato.

7) In **Ungheria** il sistema di prelievo del *Compliance Scheme* (a carico di Filler e Importatori di merci imballate) si intreccia con un complesso dispositivo di prelievo fiscale che riguarda anche altri soggetti della filiera.

3. I sistemi di prelievo

Nelle tabelle che seguono si propone un **repertorio completo delle formule di prelievo** attualmente praticate in Europa per il finanziamento dei diversi sistemi nazionali, sempre tenendo conto della separazione tra l' "Europa a 15" e i "Paesi entranti".

Vengono documentate le diverse tariffe – o *fee* – versate dagli aderenti ai *Compliance Scheme* (comprese quelle non riferite direttamente ai materiali), i parametri di variazione che in qualche caso vengono adottati nonché le formule di prelievo fiscale che a volte vengono attivate in alternativa o in parallelo ai prelievi ordinari.

Ne scaturisce **un quadro estremamente differenziato**, dove al classico "contributo per materiale" (unica formula applicata in Italia) si aggiungono numerosissime varianti di contributi per tipologie particolari, tariffe annuali o per singola unità di packaging, variazioni in funzione della dimensione dell'imballaggio o delle caratteristiche dell'azienda responsabile, agevolazioni per gli imballaggi biodegradabili o facilmente riciclabili, aggravii a carico di materiali difficilmente recuperabili e così via.

La varietà delle formule emerge in modo ancora più evidente nelle tabelle che riportano **l'entità monetaria** dei prelievi.

Qui la lettura orizzontale (confronto tra i diversi sistemi sulla medesima tipologia di prelievo) dice ben poco, mentre diventa significativa la lettura verticale (repertorio integrato delle formule di prelievo adottate da ciascun Paese).

Ogni colonna racconta una dinamica di funzionamento che fa leva su una combinazione particolare di fattori, dettata dalla singola realtà nazionale.

A complicare le cose, va ricordato che l'entità dei prelievi qui descritti si riferisce alle tariffe del principale *Compliance Scheme* presente in ciascun Paese. Ma, come si può osservare consultando i Dossier nazionali, nella maggioranza dei Paesi europei i *Compliance Scheme* si sono moltiplicati nel tempo, creando mercati paralleli, nicchie di specializzazione e – conseguentemente – repertori di tariffe diverse che si riferiscono a quote non marginali delle raccolte.

Nel corso del tempo infatti molti Paesi hanno, per così dire, "ibridato" il modello iniziale e tutti hanno ampliato il raggio di azione del sistema: chi si occupava solo di domestici oggi si occupa anche di industriali/commerciali e viceversa; i sistemi "duali" hanno trovato nuove integrazioni con le amministrazioni locali, nascono piccole "gestioni specializzate" per ottimizzare i costi.

Insomma: **tutti fanno tutto**, e in questo nuovo scenario ogni singolo valore monetario prende senso solo all'interno del proprio contesto.

Nella loro apparente frammentarietà, tuttavia, queste tabelle sono un indicatore puntuale di ciò che è avvenuto in Europa negli ultimi anni: i sistemi – attraverso nuove assunzioni di responsabilità e nuove concorrenze interne – sono progressivamente passati da "la soluzione" (cioè il modello impostato all'avvio) a una **stratificazione e sovrapposizione di soluzioni diverse**, che si riflettono anche sul piano economico.

3.1. Sintesi delle tipologie di prelievo prevalenti (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Contributi o fee															
Su Materiali singoli	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	
Su Raggruppamenti per tipologie	●	●	●	●	●	●			●		●		●	●	
Su Tipologie particolari	●						●				●		●	●	
Contributo annuale			●									●		●	
Contributo “per unità”				●		●									
Quota fissa partecipazione							●								
Parametri di variazione															
Per dimensioni/peso imballaggi	●													●	
Per dimensioni azienda	●														
Per riciclabilità				●											
Per quantità trattate						●									
Esenzioni	●		●		●		●			●	●	●			
Tasse/Accise		●								●					
	1)	2)	3)		4)	5)	6)			7)	8)	9)		10)	

NOTE su Sintesi delle tipologie di prelievo prevalenti (Europa a 15)

1) In **Austria** vengono esentate dagli obblighi le piccole aziende il cui fatturato si colloca sotto ai 726.728 euro/anno, oppure che immettono annualmente nel mercato quantitativi di imballaggi al di sotto di soglie determinate: 300 kg per carta e cartone, 800 kg per il vetro, 100 kg per i metalli, la plastica e il legno e 50 kg per gli altri materiali.

2) In **Belgio** è attivo dal 2007 un sistema di tassazione specifica per i contenitori per bevande nonché per sacchetti di plastica, pellicole trasparenti, fogli di alluminio e stoviglie monouso.

3) In **Finlandia** vengono esentate dagli obblighi le aziende con fatturato inferiore al 1.000.000 di euro/anno. Il *Compliance Scheme* nazionale (PYR) ha solo funzioni amministrative e di coordinamento.

4) In **Germania** l'esenzione non è sulla base del fatturato annuale bensì in rapporto ai quantitativi di imballaggi immessi sul mercato: meno di 80 tons/anno per il vetro; meno di 50 tons/anno per carta e cartone; meno di 30 tons/anno per gli altri materiali.

5) In **Grecia** oltre al contributo per materiale esiste un contributo fisso ogni 100 unità di imballaggio. Nel caso degli imballaggi industriali e commerciali il contributo varia in rapporto alle quantità.

6) In **Irlanda** la “quota fissa di partecipazione” varia in funzione della diversa tipologia delle imprese assoggettate (Produttori, Filler, Commercianti ecc.), e va dai 2,5 euro/tonnellata fino ai 4,1 euro/tonnellata. L'esenzione dal contributo si applica alle aziende in cui fatturato sia inferiore al 1.000.000 di euro/anno oppure che immettono nel mercato meno di 10 ton/anno di imballaggi.

7) Nei **Paesi Bassi** dal 2008, il precedente sistema dei *Covenant* (Accordi di programma) è sostituito da un sistema di tassazione su tutti i materiali da imballaggio, con una componente (basata sulla *Carbon footprint*) finalizzata al contenimento delle emissioni e altre destinate alle Autorità locali e alle politiche di riduzione a monte. Per tutte le imprese esistono esenzioni sulle prime 15 tonnellate immesse nel mercato per ciascun materiale. Tutti i contenitori per bevande assoggettati a deposito godono dello sconto del 50% della tassa prevista. Sono inoltre esentati, grazie ad una modifica intervenuta nella definizione di “imballaggio”, gli imballaggi di trasporto riutilizzabili e i grandi contenitori riutilizzabili (definiti “strumenti logistici”).

8) In **Portogallo** i soggetti obbligati con fatturato annuo inferiore ai 100.000 euro sono esentati dal contributo per materiale, che viene sostituito dal pagamento di una quota fissa al *Compliance Scheme*.

9) Nel **Regno Unito** vale un'esenzione più ampia che altrove, che si applica alle aziende che fatturano meno di 2.000.000 di sterline/anno o trattano complessivamente meno di 50 tons/anno di imballaggi.

10) In **Svezia** il *Compliance Scheme* principale (REPA) ha solo funzioni di coordinamento amministrativo, mentre la gestione è affidata alle Organizzazioni dei Materiali. I parametri di variazione per “Dimensione/peso” qui evidenziati in realtà si riferiscono a sottotipologie (ad esempio sono distinti i contributi dei cartoni ondulati dei carburanti da quelli dei cartoni ondulati per prodotti alimentari).

3.1.1. Confronto differenti contributi (Europa a 15)

Contributi (Euro/tonnellata) <i>Riferimento 2009</i>	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Per Materiali singoli															
Acciaio (banda stagnata)	270,0	25,3	20,0	22,6	272,0	20,0	88,7	15,5	8,6	146,1	71,1	80,9	61,0		
Alluminio	500,0	369,0	20,0	45,3	733,0	8,4	93,8	25,8	43,4	876,6	122,4	86,7	102,0	165,1	
Carta / Cartone	130,0	9,9	11,0	122,1	175,0	50,0	32,9	22,0	17,7	73,3	64,4	6,9	51,0	32,1	
Legno	18,0		1,5			9,0	20,8	8,0	13,0	19,4	12,3	8,1	19,0		
Plastica	760,0	109,5	21,0	177,8	1296,0	61,7	99,4	195,0	174,3	433,9	170,0	23,1		114,6	
Vetro	71,0	21,4	100,0	3,6	74,0	10,0	19,4	10,3	17,6	66,2	14,7	28,9	27,0	62,0	
Ceramiche	170,0												18,0		
Tessili	265,0														
Per Tipologie (raggruppam.)															
Contenitori per bevande						53,7									
Cartoni per bevande		229,1	20,0		752,0				212,2		64,4		266,0	45,8	
Altri materiali recuperabili		263,2		122,1		61,7			246,1	161,9	180,0				
Altri materiali non recuperabili		362,4							270,7						
Altri materiali compositi	670,0				1014,0		86,3								

Segue→

→ Segue 3.1.1. Confronto differenti contributi (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Materiali naturali					102,0										
Bioplastica										73,3					
Imballaggi di servizio											n.p.			103,6	
Tipologie particolari															
Contenitori bevande in plastica													278,0		
Altre plastiche (non cont. bevande)													329,0		
Altri metalli (non cont. bevande)							121,7								
Giornali														n.p.	
Cartone ondulato														4,6	
Farmaci											n.p.		n.p.		
Imballaggi biodegradabili	580,0														
Imballaggi monouso		3600,0													
Contributo annuale (euro/anno)			356,0									n.p.		45,8	
Contributo per unità				0,11		0,04									

3.2. Sintesi delle tipologie di prelievo prevalenti (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA	
Contributi o fee													
Su Materiali singoli	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Su Raggruppamenti per tipologie	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	
Su Tipologie particolari					●			●	●	●			
Contributo annuale						●		●					
Contributo “per unità”						●							
Quota fissa partecipazione													
Parametri di variazione													
Per dimensioni/peso imballaggi								●				●	
Per quantità trattate						●							
Esenzioni		●	●					●			●		
Tasse/Accise	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)	10)	11)	12)	

NOTE su Sintesi delle tipologie di prelievo prevalenti (12 Paesi entranti)

1) In **Bulgaria** il contributo per materiale per tutti i *Compliance Scheme* viene fissato dal Ministero dell'ambiente e non è quindi strumento di competizione nel mercato. Esiste una tassa sui prodotti imballati che viene versata solo dai *Self complier* oppure dai *Compliance Scheme* per le quote al di sotto degli obiettivi stabiliti (nel 2008 questo caso non si è verificato per nessuna delle organizzazioni riconosciute).

2) A **Cipro** sono esentati dalla responsabilità di raccolta (e quindi dal contributo) i soggetti che immettono sul mercato meno di 5 tonnellate di imballaggi/anno.

3) In **Estonia** esiste una “accisa sugli imballaggi” (50% del gettito all'erario e 50% utilizzato per finanziare infrastrutture di raccolta), a carico di Filler e Importatori, che viene applicata sulla differenza tra gli obiettivi di recupero e riciclaggio imposti dalla normativa e i risultati effettivamente raggiunti. Sono esonerate dal contributo le aziende che immettono sul mercato meno di 5 tonnellate di imballaggi/anno.

4) Il **Lettonia** esiste una “Tassa sulle risorse naturali” che si applica anche agli imballaggi, ma anche qui essa viene applicata solo sulla differenza tra obiettivi e risultati dei *Compliance Scheme* (dal 2007 questo caso non si è verificato per la principale organizzazione nazionale, LZP).

5) Anche in **Lituania** esiste una tassa (sugli imballaggi primari) che viene applicata sulla differenza tra obiettivi e risultati, ma il sistema si differenzia nel fatto che i soggetti obbligati sono tenuti all'acquisto di Certificati commerciabili di recupero e riciclo anziché al versamento di un contributo ambientale.

6) A **Malta** esiste un “ecocontributo”, stabilito per ogni unità di contenitore per bevande immessa sul mercato, che viene versato soltanto dai soggetti che non partecipano ad un *Compliance Scheme* riconosciuto. Inoltre esiste una quota di adesione (versata ogni 2 anni) che viene rapportata ai quantitativi di imballaggi immessi sul mercato (meno di 100 tonnellate/anno, tra 100 e 500, tra 500 e 1.000, oltre le 1.000).

7) In **Polonia**, vige una tassa sugli imballaggi (che viene versata solo per la differenza tra obiettivi e risultati), ma il sistema di finanziamento (come nel Regno Unito e in Lituania) si basa sull'acquisto di Certificati commerciabili di recupero e riciclo anziché sul versamento di un contributo ambientale.

8) Nella **Repubblica Ceca** sono esentate da ogni contributo le aziende che immettono nel mercato quantitativi di imballaggi inferiori ai 300 Kg/anno.

9) Anche in **Romania**, come nella maggioranza degli altri Paesi entranti, esiste una tassa sugli imballaggi che viene versata solo per la differenza tra obiettivi e risultati (dal 2007 questo caso non si è verificato per nessuna delle organizzazioni riconosciute).

10) Anche in **Slovacchia** esiste una tassa sugli imballaggi che viene versata solo per la differenza tra obiettivi e risultati raggiunti. Data la fase iniziale del sistema slovacco, il fondo derivante dalla tassa è ancora pienamente attivo ed è destinato prevalentemente alla realizzazione di infrastrutture di raccolta e recupero.

11) In **Slovenia** sono esentati dalle responsabilità di raccolta e dai contributi i soggetti che immettono nel mercato quantitativi di imballaggi inferiori a 15 tonnellate/anno. Dal 2006 è attiva una tassa

(per peso e materiale) su tutti gli imballaggi, che si aggiunge a tutti gli altri obblighi e contributi.

12) In **Ungheria** esiste un articolato sistema di tasse (sui prodotti, sui contenitori per bevande, sugli imballaggi di servizio) la cui applicazione, come nella maggioranza degli altri Paesi entranti, è legata

al non raggiungimento degli obiettivi stabiliti. Tuttavia i *Self Complier* o i *Compliance Scheme* che non raggiungono tali obiettivi sono tenuti al pagamento delle rispettive tasse su tutti i quantitativi immessi nel mercato, anziché – come avviene nella maggioranza degli altri Paesi – sulla sola differenza tra le quantità recuperate e quelle fissate come obiettivo.

3.2.1. Confronto differenti contributi (12 Paesi entranti)

Contributi (Euro/tonnellata) <i>Riferimento 2009</i>	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA	
Materiali singoli													
Acciaio (banda stagnata)	100,0	82,9	260,0	69,0	55,1	126,0	13,2	67,6	9,9	26,6	53,0	12,2	
Alluminio	400,0	18,6			55,1	58,5	26,4	89,9		39,9		23,8	
Carta / Cartone	320,0	41,0	110,0	17,0	17,4	75,6	4,2	138,7	13,0	11,6	56,0	31,3	
Legno	200,0	10,8	40,0	16,0		73,8	3,5	47,7	10,3	10,0	37,0	24,8	
Plastica	500,0	92,1	410,0	135,0	37,7	99,0	7,9	251,6	11,4	24,9	78,0	75,2	
Vetro	140,0	25,3	100,0	50,0	59,4	112,0	30,8	46,6	16,0	23,3	31,5	18,0	
Ceramiche			100,0										
Tessili								47,7				31,3	
Raggruppamenti per tipologie													
Contenitori per bevande			410,0										
Cartoni per bevande	600,0	106,7	410,0					148,6		14,3		63,0	
Altri materiali recuperabili	720,0	114,0				135,0		251,6			33,0		
Altri materiali non recuperabili		136,8											

Segue→

→ segue **3.2.1. Confronto differenti contributi (12 Paesi entranti)**

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA			
Materiali compositi (escl. c.p.b.)	600,0				63,8			251,6		46,5	30,5	81,0			
Materiali naturali							3,5								
Bioplastica				17,0											
Altri compositi											60,0				
Tipologie particolari															
PET					95,7				21,2	21,6	46,0				
Cartone ondulato								58,2							
Contributo annuale (euro/anno)								61,0							
Contributo per unità						n.d.									

4. La gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali

I rifiuti di imballaggio di provenienza industriale e commerciale sono stati per lungo tempo considerati un “non problema”, o quantomeno il problema minore tra quelli posti dal nuovo scenario conseguente alla Direttiva europea.

In effetti questi rifiuti offrono parecchi vantaggi rispetto alla complessità di gestione dei rifiuti di imballaggio domestici: maggiore concentrazione delle quantità, omogeneità dei materiali, relativa facilità di raccolta. E di conseguenza migliori possibilità di valorizzazione economica. Tanto che in molti Paesi il sistema delle imprese aveva anticipato spontaneamente le indicazioni europee mettendo in atto meccanismi di raccolta e recupero efficaci e autosufficienti.

Così, dopo il recepimento della Direttiva, nella maggioranza dei Paesi europei l'attenzione e la priorità si sono concentrate sugli imballaggi domestici, creando una varietà notevole di formule gestionali e sistemi dedicati. E gli imballaggi Industriali e Commerciali sono stati lasciati prevalentemente al libero mercato,

Tuttavia, nei tempi più recenti (e in corrispondenza con una nuova visione “integrata” della gestione dei rifiuti) gli imballaggi di provenienza non domestica sono tornati alla ribalta. In alcuni casi (soprattutto nell'Europa a 15) per meglio integrare e razionalizzare il sistema nazionale in rapporto agli obiettivi europei. In altri casi (specialmente per i Paesi entranti) perché gli imballaggi Industriali e Commerciali si sono rivelati il punto di partenza più semplice e meno costoso per avviare i primi *Compliance Scheme* nelle aree con maggiori difficoltà economiche.

Sta di fatto che nell'Europa a 15 il sistema “di libero mercato” è rimasto solo nei Paesi con *Compliance Scheme* di grandi dimensioni, dove viene progressivamente sottoposto a sempre maggiori vincoli e controlli.

Nei Paesi entranti il sistema “di libero mercato” è addirittura irrilevante: i sistemi di gestione ai primi passi non possono sperare di raggiungere gli obiettivi europei senza “fare massa” con tutti i rifiuti di imballaggio, con un'attenzione particolare alla “grande risorsa” degli Industriali e Commerciali.

4.1 Le formule di gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Formule di gestione															
<i>Compliance Scheme</i> dedicato	●	●								●	●	●			
Medesimo <i>Compliance Scheme</i> Domestici	●		●			●	●	●	●		●	●			
Gestione affidata al libero mercato				●	●			●		●			●		
Nessuna distinzione di sistema			●									●		●	
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)			8)	9)	10)	11)	12)	

NOTE sulle formule di gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali (Europa a 15)

1) In **Austria** oltre a 3 *Compliance Scheme* dedicati (EVA, Bonus Holsystem e GUT) anche ARA gestisce gli Industriali e Commerciali, con contributi più bassi dei Domestici. In quest'ambito sono stati istituiti anche i "Grandi Detentori", cioè aziende che generano grandi quantità di rifiuti e che assumono in proprio la responsabilità del recupero e riciclo esonerando così i propri fornitori.

2) In **Belgio** il *Compliance Scheme* dedicato (Val-I-Pac) opera in stretta collaborazione con il *Compliance Scheme* per i Domestici (FOST-Plus), ma applica contributi molto più bassi, tanto che svolge prevalentemente funzioni amministrative e di coordinamento.

3) In **Finlandia** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica e l'unico *Compliance Scheme* (PYR) gestisce entrambi.

4) In **Francia** la responsabilità degli imballaggi Industriali e Commerciali è affidata all'Utilizzatore finale che si accorda "in modo contrattualmente comprovabile" con operatori privati. Vengono assimilati ai domestici i rifiuti di imballaggio industriali e commerciali prodotti in quantità inferiori a 1.100 litri/settimana.

5) In **Germania**, come in Francia, valgono accordi di libero mercato che devono però sottostare a regolamentazioni molto rigide, tale da provocare elevati costi di gestione (mediamente da 80 a 200 euro /ton).

6) In **Grecia** il *Compliance Scheme* (HERRCo) ha responsabilità per tutti gli imballaggi e sta gradualmente implementando la gestione degli Industriali e Commerciali, per i quali adotta convenzioni con costi scaglionati in ragione dei quantitativi.

7) In **Irlanda** l'unico *Compliance Scheme* (Repak) ha privilegiato inizialmente la raccolta degli Industriali e Commerciali e sta intensificando oggi quella dei domestici.

8) Nei **Paesi Bassi**, le convenzioni (con operatori privati) per le raccolte vengono vigilate da un *Compliance Scheme* dedicato (Nedvang) che ha solo funzioni di controllo.

9) In **Portogallo** il *Compliance Scheme* principale (SPV) gestisce anche gli Industriali e Commerciali, promuovendo accordi con una rete di *Contractor* autorizzati. Esiste anche un *Compliance Scheme* dedicato (Verdoreca) rivolto solo al settore della ristorazione (alberghi, ristoranti, bar).

10) Nel **Regno Unito** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica. I numerosi *Compliance Scheme* (il principale è Valpak) possono trattare entrambe le tipologie o esprimere proprie specializzazioni, facendo comunque riferimento al sistema di acquisto di certificati PRN.

11) In **Spagna** gli imballaggi Industriali e Commerciali sono di responsabilità degli Utilizzatori finali. Ecoembes sta tuttavia attivando un sistema esteso per la raccolta e il controllo degli assimilati al fine di contenere il *free-riding*.

12) In **Svezia** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica e le Associazioni dei Materiali (coordinate nel RepaSystem) gestiscono anche gli Industriali e Commerciali.

4.2 Le formule di gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA	
Formule di gestione													
<i>Compliance Scheme</i> dedicato				●							●		
Medesimo <i>Compliance Scheme</i> Domestici	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Gestione affidata al libero mercato		●											
Nessuna distinzione di sistema	●		●	●	●	●	●	●	●	●			
	1)	2)	3)	4)	5)		6)	7)	8)	9)	10)	11)	

NOTE sulle formule di gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali (12 Paesi entranti)

1) In **Bulgaria** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica. I sei *Compliance Scheme* esistenti, che operano secondo un sistema duale per quel che riguarda gli imballaggi domestici, gestiscono entrambe le tipologie.

2) A **Cipro** la gestione degli imballaggi Industriali e Commerciali è ancora affidata al libero mercato, tuttavia l'unico *Compliance Scheme* autorizzato (GDC) ha attivato dal 2006 una rete di collaborazioni con le imprese di gestione, supportandola con specifici incentivi al riciclo.

3) In **Estonia** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica e i *Compliance Scheme* gestiscono entrambe le tipologie, tenendo conto del parallelo sistema di tassazione.

4) In **Lettonia** il principale *Compliance Scheme* (LZP) gestisce entrambe le tipologie, in competizione con un secondo Consorzio (Zala Josta) dedicato agli imballaggi Industriali e Commerciali.

5) In **Lituania** il sistema è prevalentemente orientato alla gestione degli Industriali e Commerciali, sui quali opera una molteplicità di *Recovery Organisation*.

6) In **Polonia** i *Compliance Scheme* (Organizzazioni di recupero) sono una quarantina ed operano prevalentemente sugli imballaggi Industriali e Commerciali. L'organizzazione principale (Rekopol) è l'unica che opera in modo significativo anche sugli imballaggi domestici.

7) Nella **Repubblica Ceca** l'unico *Compliance Scheme* autorizzato (Eko-Kom) gestisce entrambe le tipologie, pur avendo per tradizione privilegiato gli imballaggi Domestici.

8) In **Romania** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica e i tre principali *Compliance Scheme* (Eco-Rom, 3R e Interseroh) gestiscono gli imballaggi Industriali e commerciali attraverso contratti con aziende di Waste Management.

9) In **Slovacchia** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica. Il principale *Compliance Scheme* (ENVI-Pak) gestisce entrambe le tipologie, mentre il suo diretto concorrente (Naturpack, contenitori per bevande) gestisce solo Domestici..

10) In **Slovenia** il principale *Compliance Scheme* (Slopak) gestisce entrambe le tipologie, mentre il secondo sistema attivo dal 2004 (Interseroh) è dedicato agli imballaggi Industriali e commerciali.

11) In **Ungheria** il principale *Compliance Scheme* (OKO-Pannon) gestisce entrambe le tipologie, attraverso un articolato repertorio di contributi differenziati.

5. Vincoli e obblighi sui contenitori per bevande

Il sistema di gestione dei contenitori per bevande è diventato un punto nodale delle politiche nazionali in tema di imballaggi.

Sono pochissimi i paesi che non regolano il settore tramite leggi o accordi di programma vincolanti.

Gli strumenti prevalentemente utilizzati sono:

- i sistemi di deposito obbligatorio,
- la tassazione,
- gli obiettivi vincolanti di riuso, di riciclo,
- gli Accordi di programma
- l'obbligatorietà di Compliance scheme dedicati.

La logica dei depositi obbligatori è diversissima nei vari Paesi, in quanto spesso abbinata ad altri obblighi decisi per legge o assunti con Accordi di programma tra produttori e autorità nazionali.

(I sistemi di deposito volontari di singoli comparti o aziende non sono esaminati nella scheda che segue e sono descritti nei singoli Dossier nazionali).

Malgrado questa notevole varietà è possibile individuare alcuni modelli prevalenti di deposito obbligatorio che sono riassumibili nel modo seguente:

Formule ricorrenti:

- **deposito su contenitori refillable**, per incrementare la rimessa in circolazione degli imballaggi previsti per il riuso
- **deposito su contenitori non refillable**, per garantire la raccolta dei materiali e l'avvio a riciclo
- la **combinazione di entrambi i sistemi**, che hanno comunque obiettivi diversi

I sistemi di deposito talvolta non sono resi obbligatori per legge, ma si combinano con sistemi di tassazione: tasse più alte per i contenitori non assoggettati a sistema di deposito, che decrescono o scompaiono quando interviene il modello con deposito.

In altri casi i sistemi di deposito sono obbligatori, ma vengono esentati i contenitori che entrano a far parte di un sistema che ne garantisce o il riuso o la raccolta e riciclo.

I Compliance scheme o le organizzazioni che gestiscono il riuso o la raccolta e riciclo possono a loro volta essere richiesti specificamente dalla legge o crearsi liberamente in risposta ad accordi di programma.

Alcune note relative alla tabella 5.1 (Europa a 15)

TASSE

Belgio: tassa su tutti i contenitori per bevande. La tassa sui refillable è 1/7 di quella sui non refillable.

Finlandia: tassa su tutti i contenitori, esclusi cartoni. Ma esenzione se si partecipa ad un sistema con deposito cauzionale.

Paesi Bassi: tassa su tutti gli imballaggi, oltre le 15.000 tonnellate di immesso; calcolata per materiale, sostituisce il contributo.

OBIETTIVI VINCOLANTI DI RICICLO O RIUSO

Austria: l'obbligo per legge (% riciclo e riuso) è stato sostituito da un Accordo Volontario di programma.

Paesi Bassi: accordo Governo/Industria/Autorità locali su riciclo plastica al 42% entro 2012.

Portogallo: quote obbligatorie di riuso a carico dei produttori.

DEPOSITO OBBLIGATORIO

Austria: deposito su refillable

Germania: deposito su non refillable, con esclusione di alcune tipologie, tra cui cartoni bevande, PET, stagnola. L'esenzione vale solo per contenitori che partecipano a un sistema duale.

Irlanda: deposito obbligatorio in discussione.

Paesi Bassi: deposito solo su bottiglie PET, in discussione su altre tipologie.

COMPLIANCE SCHEME DEDICATI OBBLIGATORI

Austria: cartoni bevande

Germania: obbligatorio il sistema duale per ottenere l'esenzione dal deposito su non refillable (cartoni, PE, stagnola, bevande infanzia)

Finlandia: obbligatori – con sistema di deposito – per l'esenzione dalla tassa

Non hanno regole obbligatorie sui contenitori per bevande:

Francia

Grecia

Italia

Lussemburgo

Regno Unito

5.1 Contenitori bevande (Europa a 15)

<i>Regole che si sommano ai contributi per materiale o tipologia</i>	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Obblighi normativi															
Deposito obbligatorio su refill.	●						●				●		●		
Deposito obbligatorio su non refill.					●					●				●	
Tasse su refillable		●	●												
Tasse su non refillable		●	●												
Obiettivi vincolanti di riuso/riciclo										●	●				
Obbligo utilizzo materiali riciclati	●														
Accordi volontari															
Accordo volontario deposito			●				●								
Accordo volontario riuso/riciclo	●														
Compliance scheme dedicati	●				●						●			●	

Alcune note relative alla tabella 5.2. (Paesi entranti)

TASSE

Gran parte dei Paesi di nuovo accesso ha un sistema di tassazione che compensa la non adesione a Compliance scheme.

Queste tasse, non specificamente inerenti i contenitori per bevande, non sono evidenziate nello schema.

DEPOSITO OBBLIGATORIO

Estonia: in discussione deposito su contenitori che non aderiscono a un Compliance scheme dedicato

Repubblica ceca: deposito su sette tipologie di contenitori refillable di vari materiali.

Slovacchia: deposito su PET, attualmente sospeso e in discussione

COMPLIANCE SCHEME DEDICATI OBBLIGATORI

Estonia: in discussione l'obbligo di sistema dedicato per evitare deposito

Non hanno regole obbligatorie sui contenitori per bevande:

Bulgaria

Cipro

Lettonia (in discussione deposito obbligatorio)

Lituania

Malta

Polonia

Romania (in discussione deposito obbligatorio)

Ungheria

5.2. Contenitori bevande (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA			
Obblighi normativi															
Deposito obbligatorio su refill.								●							
Deposito obbligatorio su non refill.			●							●					
Tasse su refillable			●												
Tasse su non refillable															
Obiettivi vincolanti di riuso/riciclo															
Obbligo utilizzo materiali riciclati															

6. Tassazioni e fiscalità sugli imballaggi (esclusi contenitori bevande)

L'intervento della fiscalità generale in materia di imballaggi ha motivazioni differenti nei diversi paesi che vi fanno ricorso.

EUROPA A 15

Nell'Europa a 15 il ricorso al prelievo fiscale è limitato, anche se la tendenza è all'aumento. Fino a pochi anni fa, infatti, non si registrava alcuna tipologia di tassa nazionale sugli imballaggi o i materiali di imballaggio.

In questo gruppo di paesi si possono schematicamente individuare i seguenti meccanismi:

- **tasse su singole tipologie** di imballaggio
- **tasse sui materiali di imballaggio per** il finanziamento diretto delle raccolte

E' inoltre in discussione, in Francia, l'adozione di misure fiscali a scopo di **prevenzione quantitativa/qualitativa**.

PAESI DI NUOVO ACCESSO

In quasi tutti i Paesi di nuovo accesso sono operativi sistemi fiscali per il finanziamento delle infrastrutture di raccolta e riciclo e l'avvio di sistemi autoregolati. La tassa (o accisa) è imposta sui diversi materiali, per peso o talvolta per unità.

In alcuni paesi le tasse colpiscono il delta tra obiettivi fissati dalla legge e obiettivi raggiunti (dal singolo produttore o da un Compliance Scheme). In altri, l'imposizione cessa quando i soggetti obbligati transitano verso un *Compliance Scheme* con prelievo autonomo, il cui contributo è solitamente più basso della corrispondente tassa.

Solo in due paesi sono in essere sistemi di tassazione su alcune tipologie di imballaggio

Alcune note relative alla tabella 6.1 (Europa a 15)

- **Belgio:** tassazione di singole tipologie di imballaggio
- **Francia:** in discussione l'introduzione di meccanismi fiscali a scopo di prevenzione quantitativa/qualitativa
- **Irlanda:** tasse a favore degli Enti locali, a carico di alcune categorie della catena (distributori e catene di pub).
- **Paesi Bassi:** unico caso, nell'Europa a 15, che dal 2008 ha sostituito i contributi per materiale con un sistema di tassazione di tutti i materiali d'imballaggio (sia di provenienza domestica che di provenienza industriale e commerciale).

Non hanno alcuna imposizione fiscale sugli imballaggi:

- **Austria**
- **Finlandia**
- **Francia (indiscussione)**
- **Germania**
- **Grecia**
- **Italia**
- **Lussemburgo**
- **Regno Unito**
- **Spagna**
- **Svezia**

6.1 Tassazioni e fiscalità sugli imballaggi (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA
Su singole tipologie di imballaggio														
Shopper		●												
Stoviglie monouso		●												
Pellicola		●												
Foglio in alluminio		●												
Su tutti gli imballaggi (per finanziamento raccolte)														
Imposizione per materiale, per peso										●				
Casi speciali														
A favore di Enti locali per raccolta							●							
Su tutti gli imballaggi (a fine prevenzione)				●										

Alcune note relative alla tabella 6.2. (Paesi entranti)

Bulgaria: tassa per materiale che sostituisce completamente il contributo.

Estonia: accisa per materiale, pagata solo su differenza tra obiettivi obbligatori e obiettivi raggiunti.

Lettonia: tassa per materiale, con esenzione in caso di partecipazione a Compliance scheme.

Lituania: per materiale, pagata solo su differenza tra obiettivi obbligatori e obiettivi raggiunti.

Polonia: per materiale, pagata solo su differenza tra obiettivi obbligatori e obiettivi raggiunti.

Romania: unica aliquota per tutti i materiali, per peso, pagata solo su differenza tra obiettivi obbligatori e obiettivi raggiunti.

Slovacchia: tassa per materiale, con esenzione in caso di partecipazione a Compliance scheme.

Slovenia: tassa (dal 2006) per peso e per materiale di imballaggio all'atto dell'immissione nel mercato. Si somma ad ogni altro obbligo e contributo.

Ungheria: tassa per materiale, pagata solo su differenza tra obiettivi obbligatori e obiettivi raggiunti (le aziende associate a *Compliance Scheme* hanno obiettivi meno gravosi dei Self-Complier, ma pagano comunque individualmente – non collettivamente – per la quota non raggiunta).

In due paesi sono in essere sistemi di tassazione su alcune tipologie di imballaggio, in forme diverse:

Lettonia: la tassa sulla plastica è più alta quando riferita agli shopper;

Malta: tassazione per unità di alcuni prodotti confezionati (e non imballaggi), quali bevande, shampoo, profumi, chewing gum. Più tasse su singolo shopper o confezione EPS.

Non hanno alcuna imposizione fiscale sugli imballaggi:

Cipro

Repubblica Ceca

6.2 Tassazioni e fiscalità sugli imballaggi (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA
Su singole tipologie di imballaggio												
Shopper				●		●						●
Tassa su certi prodotti confezionati (per unità)						●						●
Tassa su confezioni EPS						●						
Su tutti gli imballaggi (transizione a Compliance scheme)												
Per materiale, per peso	●										●	●
Per materiale su % obiettivi non raggiunti			●		●		●		●			●
Per materiale, con esenzione Comp. Scheme				●						●		

7. Rapporti tra *Compliance Scheme* e Autorità locali

Nei Paesi dell'Unione europea le operazioni di raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio di provenienza domestica avvengono secondo una serie di formule che variano significativamente caso per caso ma sono grosso modo riconducibili a tre principali modelli di gestione.

Il primo modello – qui indicato come **Sistema Integrato** – viene applicato da 7 Paesi dell'Europa a 15 e da altrettanti dei Paesi di nuovo accesso. È la formula che nel tempo si è meglio consolidata, dimostrando una efficace ripartizione dei ruoli e dei costi. Nella pratica il sistema prevede che siano le Autorità Locali a svolgere direttamente le operazioni di raccolta dei rifiuti di provenienza domestica e che il *Compliance scheme* si faccia carico dei relativi costi di gestione.

Per i Paesi dell'Europa a 15, il compenso per la raccolta (versato alle Municipalità o ai Gestori del servizio pubblico) può riguardare: il costo intero delle operazioni (Belgio); il solo *delta costo* (Italia, Grecia, Lussemburgo, Portogallo e Spagna), ossia la differenza di costo tra la raccolta tradizionale e quella differenziata; un corrispettivo variabile in funzione della quantità di rifiuti raccolti (Francia).

Per i Paesi di nuovo accesso, le formule di attuazione del “Sistema integrato” risultano spesso meno consolidate e chiare: il costo intero è riconosciuto esplicitamente dalla sola Slovacchia, mentre il “delta costo” è riconosciuto più o meno esplicitamente dagli altri sei Paesi che applicano questa soluzione (Cipro, Malta, Rep. Ceca, Romania, Slovenia, Ungheria).

Nel secondo modello, definito Dual System o **Sistema Duale**, il *Compliance scheme* organizza e gestisce direttamente le operazioni di

raccolta attraverso un sistema parallelo a quello della raccolta di rifiuti indifferenziati, che resta di esclusiva competenza delle Autorità locali. Tale metodo è quello che impronta i sistemi di gestione in Finlandia, Germania e Svezia, nonché in Bulgaria e anche in Slovacchia (solo parzialmente, attraverso un *Compliance Scheme* dedicato).

Il terzo modello costituisce una variante del “Sistema duale” e per questo viene qui indicato come **Sistema Duale ibrido**. Il *Compliance scheme* nonostante abbia la responsabilità della gestione dei rifiuti di imballaggio “si appoggia” alle Autorità locali per lo svolgimento delle operazioni di raccolta stipulando con queste ultime appositi contratti per le diverse classi merceologiche. Tale modello è applicato formalmente in Austria, in Lettonia e in Estonia, nonché in Irlanda (dove alle Autorità locali competono solo alcune specifiche tipologie). Va sottolineato tuttavia che, secondo la tendenza già segnalata di “adattare” progressivamente i sistemi in funzione delle opportunità, si stanno sviluppando formule “ibride” all'interno di quasi tutti i Sistemi duali.

Ai tre modelli base si aggiungono alcuni **Casi particolari**: Paesi Bassi e Regno Unito presentano formule che non sono riconducibili ai modelli precedenti (rispettivamente, una formula basata su un nuovo sistema fiscale e un metodo di finanziamento basato su certificati commerciabili a prezzi di mercato). Analogamente sono casi particolari la Lituania e la Polonia, che adottano a loro volta sistemi basati su certificati commerciabili.

7.1 Distribuzione di ruoli e oneri nelle raccolte differenziate (Europa a 15)

	AUSTRIA	BELGIO	FINLANDIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	IRLANDA	ITALIA	LUSSEMBURGO	PAESI BASSI	PORTOGALLO	REGNO UNITO	SPAGNA	SVEZIA	
Formule di gestione															
Sistema Integrato		●		●		●		●	●		●		●		
Sistema Duale			●		●									●	
Sistema Duale Ibrido	●						●								
Casi particolari										●		●			
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)	10)	11)	12)	13)	14)	

NOTE

1) In **Austria**, il *Compliance scheme* ARA è organizzata come Dual System, ossia come sistema autonomo di gestione dei rifiuti di imballaggio, raccolta compresa, di cui ha piena responsabilità. Di fatto però le raccolte sono in linea di massima affidate alle Autorità locali attraverso specifici contratti per materiale e merceologia. ARA riconosce il **costo pieno** delle operazioni di raccolta e cernita.

2) In **Belgio**, il *Compliance scheme* Fost Plus (imballaggi domestici) gestisce e finanzia completamente le operazioni di raccolta differenziata

e di cernita in stretta collaborazione con le Autorità Locali, che ne mantengono comunque la responsabilità e un ruolo attivo complementare.

Ogni 5 anni le Autorità locali stabiliscono quali materiali saranno affidati alla gestione del *Compliance scheme* stipulando con esso contratti. Quest'ultimo riconosce alle Autorità Locali un corrispettivo pari al **costo pieno** delle operazioni di raccolta e cernita oltre ad altri contributi per i costi amministrativi e per le campagne informative realizzate sia a livello nazionale che locale.

3) In **Finlandia** le *Producer Organisation* si occupano direttamente, e senza alcun coinvolgimento delle Autorità Locali, dei sistemi di raccolta degli imballaggi riutilizzabili (vetro, metalli, contenitori per bevande) e di particolari rifiuti di imballaggio (plastiche, poliaccoppiati, scatole in cartone).

Al contrario le raccolte dei rifiuti di imballaggio domestici residui (essenzialmente vetro e metalli non riutilizzabili) sono di competenza delle Autorità Locali. Tali materiali vengono poi ceduti alle *Producer Organisation* a fronte di corrispettivi stabiliti annualmente.

4) In **Francia** le Autorità Locali sono responsabili delle operazioni di raccolta e cernita dei rifiuti di imballaggio e assimilati (< 1.100 litri/anno). I corrispettivi sono definiti periodicamente attraverso contratti nazionali e crescono con l'aumentare dei quantitativi raccolti (calcolati pro-capite). A questi si aggiungono altri contributi per particolari trattamenti dei materiali e per campagne di informazione, nonché prezzi garantiti di ripresa dei materiali raccolti.

5) In **Germania** vale la formula Dual System, di cui questo Paese è stato promotore e fondatore. Pertanto le operazioni di raccolta e cernita sono di competenza degli ormai numerosi *Compliance Scheme*, che a loro volta possono valersi di sistemi terzi per le raccolte locali (in alcuni casi vengono affidate a DSD, il *Compliance Scheme* storicamente meglio attrezzato nel territorio) oppure affidarle direttamente alle Autorità locali.

6) In **Grecia** la legge attribuisce la responsabilità delle operazioni di raccolta alle Autorità Locali e stabilisce che vengano sottoscritti accordi tra l'Organizzazione delle Autorità Locali (OTA) e i Sistemi di gestione approvati. Allo stato attuale esistono tre tipologie di accordo che variano rispetto alle forme di investimento richieste per le infrastrutture.

7) In **Irlanda** il *Compliance Scheme* sottoscrive accordi specifici con i *Waste Recovery Operator*, operatori indipendenti che si occupano della raccolta e della gestione sia di imballaggi industriali e commerciali che di alcune tipologie di imballaggi domestici e riconosce loro dei corrispettivi sui materiali raccolti e avviati a recupero. Le Amministrazioni Locali gestiscono direttamente i flussi dei Self-complier (che pagano un contributo fisso per i rifiuti prodotti) e provvedono ad organizzare la raccolta dei rifiuti residui a costi propri.

8) In **Italia** le raccolte degli imballaggi di provenienza domestica sono interamente affidate alle Amministrazioni locali, secondo i criteri fissati periodicamente nell'Accordo quadro tra ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e Conai (il *Compliance Scheme* nazionale). Conai riconosce alle Amministrazioni (o ai loro Gestori) un corrispettivo per materiale rapportato approssimativamente al "delta costo" per le raccolte differenziate. Le raccolte degli imballaggi di provenienza industriale e commerciale sono invece affidate ad operatori indipendenti, che si regolano in base a criteri di mercato (Conai offre supporti economico/gestionali attraverso piattaforme di recupero dedicate).

9) In **Lussemburgo** le Autorità Locali hanno la responsabilità della raccolta differenziata degli imballaggi domestici e assimilati e il *Compliance Scheme* sostiene finanziariamente le operazioni di raccolta versando ai Comuni un contributo forfetario a tonnellata (aggiornato annualmente) per ciascun tipo di materiale conferito ad impianti di riciclaggio convenzionati. Parallelamente Valorlux organizza e finanzia un sistema di raccolta porta a porta della frazione PMC, stipulando appositi contratti con i Comuni che ne fanno richiesta.

10) Nei **Paesi Bassi**, le Autorità Locali sono attori della raccolta, del recupero e del riciclaggio dei rifiuti di imballaggio, occupandosi, in particolare, della raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio di origine domestica. I costi da esse sostenuti sono rimborsati dal *Waste Fund*, alimentato dalla “tassa sugli imballaggi”, entrata in vigore all’inizio del 2008. Da tale data infatti i “soggetti responsabili” non devono più versare un contributo al *Compliance scheme* autorizzato, che svolge solo funzioni di coordinamento tra i diversi soggetti della filiera.

11) In **Portogallo** le Autorità Locali sono responsabili della raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio domestici e assimilati e il *Compliance Scheme* autorizzato rimborsa la differenza di costo tra la raccolta ordinaria e la raccolta differenziata (delta costo).

12) Nel **Regno Unito** le operazioni di raccolta e cernita sono svolte dalle Autorità locali per i rifiuti di provenienza domestica (senza alcun vincolo rispetto alle raccolte differenziate di imballaggi) e da strutture indipendenti per quelli di provenienza industriale e commerciale. In entrambi i casi, il finanziamento avviene attraverso il meccanismo dei

PRN (*Packaging Waste Recovery Notes*) legati a quotazioni variabili di mercato, e pertanto non esiste alcuna relazione lineare tra costi di raccolta/recupero e i corrispettivi ottenuti attraverso i PRN.

13) In **Spagna** le Autorità Locali sono responsabili della raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio e degli imballaggi usati di provenienza domestica e vengono finanziate dai due *Compliance Scheme* nazionali attraverso convezioni (specifiche caso per caso) finalizzate a rimborsare il “delta costo” delle raccolte.

14) In **Svezia** il sistema si configura come un Dual System nel quale gli ordinari *Compliance Scheme* sono sostituiti da “Organizzazioni dei materiali”, che gestiscono direttamente le operazioni di raccolta, riuso, recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio a nome dei propri associati (molte Associazioni dei materiali sono riunite nel REPA System, una struttura con sole funzioni di coordinamento amministrativo). E’ prevista una collaborazione, sempre più stringente, tra Organizzazioni e Autorità locali per l’ottimizzazione delle raccolte.

7.2 Distribuzione di ruoli e oneri nelle raccolte differenziate (12 Paesi entranti)

	BULGARIA	CIPRO	ESTONIA	LETTONIA	LITUANIA	MALTA	POLONIA	REP. CECA	ROMANIA	SLOVACCHIA	SLOVENIA	UNGHERIA	
Formule di gestione													
Sistema Integrato		●				●		●	●	●	●	●	
Sistema Duale	●									●			
Sistema Duale Ibrido			●	●									
Casi particolari					●		●						
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)	10)	11)	12)	

NOTE

1) In **Bulgaria** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica. I sei *Compliance Scheme* esistenti (alcuni dedicati solo a tipologie particolari) praticano un sistema duale per i rifiuti di imballaggio dei propri associati, servendosi di strutture professionali (associazioni di recuperatori) per le raccolte.

2) A **Cipro** le Autorità locali hanno la responsabilità delle raccolte per domestici e assimilati, e ricevono dall'unico *Compliance Scheme*

autorizzato (GDC) un corrispettivo che mediamente corrisponde al 90% dei costi sostenuti.

3) In **Estonia** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica e i *Compliance Scheme* in qualche caso assolvono autonomamente alle raccolte e in altri stipulano convenzioni con le Amministrazioni locali.

4) In **Lettonia** il *Compliance Scheme* (LZP) che gestisce imballaggi di provenienza domestica svolge autonomamente le raccolte, appoggiandosi però alle strutture offerte dalle Autorità locali. Va anche ricordato che una quota del gettito derivante dalla tassa sugli imballaggi è esplicitamente destinata ai programmi ambientali delle Autorità locali.

5) In **Lituania** il sistema è basato sull'uso di “certificati di riciclaggio” ed è prevalentemente orientato alla gestione degli Industriali e Commerciali, sui quali opera una molteplicità di *Recovery Organisation* con funzioni di *Compliance Scheme*. La principale delle organizzazioni (*Žaliasis taškas*) gestisce anche le raccolte dei domestici, servendosi in qualche caso delle strutture offerte dalle Autorità locali.

6) A **Malta** il sistema è ancora in fase di avviamento ed è prevalentemente centrato sugli imballaggi di provenienza industriale e commerciale. I nascenti *Compliance Scheme* si stanno organizzando per gestire gli imballaggi di provenienza domestica affidandone la raccolta alle Autorità locali.

7) In **Polonia** i *Compliance Scheme* (Organizzazioni di recupero) sono una quarantina ed operano prevalentemente sugli imballaggi Industriali e Commerciali attraverso un sistema di finanziamento basato su “certificati di riciclaggio”. L'unico *Compliance Scheme* che tratta imballaggi di provenienza domestica (Rekopol) gestisce le raccolte sia attraverso accordi con le Autorità locali sia servendosi di strutture terze.

8) Nella **Repubblica Ceca** le raccolte degli imballaggi di provenienza domestica sono affidate alle Autorità locali e l'unico *Compliance*

Scheme autorizzato (Eko-Kom) riconosce un corrispettivo per materiale equivalente al “delta costo”.

9) In **Romania** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica e i tre principali *Compliance Scheme* stipulano convenzioni con le Autorità locali con corrispettivi equivalenti al “delta costo”.

10) In **Slovacchia** il sistema non distingue tra imballaggi di provenienza domestica e non domestica. Solo il principale *Compliance Scheme* (Envi-Pak) stipula convenzioni con le Amministrazioni locali, ma eroga i fondi direttamente alle organizzazioni che si occupano delle raccolte, realizzando così un sistema duale. Per i contenitori per bevande esiste un *Compliance Scheme* dedicato (Naturpack) che effettua direttamente le proprie raccolte senza ricorrere alle Autorità locali.

11) In **Slovenia** la raccolta degli imballaggi di provenienza domestica è affidata alle Autorità locali, con le quali il principale *Compliance Scheme* (Slopak, che raccoglie anche gli Industriali/commerciali) istituisce convenzioni specifiche per il finanziamento delle raccolte differenziate.

12) In **Ungheria** le raccolte degli imballaggi di provenienza domestica sono affidate alle Autorità locali e il principale *Compliance Scheme* (OKO-Pannon) riconosce un corrispettivo per materiale equivalente al “delta costo”.

8. Un Indicatore di Performance

Come risulta il funzionamento dei sistemi nazionali se guardato dal punto di vista del singolo cittadino?

C'è un modo per riportare alla dimensione individuale i costi e i benefici apportati dalla presenza dei *Compliance Scheme* e valutare così la “performance pro-capite” dei sistemi?

Il tentativo che segue va in questa direzione.

Lo definiamo tentativo perché i dati alla base del calcolo provengono da fonti diverse e non sempre coerenti, e perché – come sempre avviene per gli indicatori – le cifre non restituiscono mai la complessità del contesto al quale si riferiscono.

Tuttavia lo strumento offre il vantaggio di “leggere” in una stessa chiave realtà e prestazioni altrimenti non confrontabili, e come tale può essere di una certa utilità.

Il ragionamento è il seguente:

- La performance di un sistema si definisce nel **rapporto tra benefici e costi**, e si tratta dunque di scegliere i parametri che definiscono queste due categorie.

- Per i **BENEFICI** scegliamo come unità di misura il rapporto tra i rifiuti di imballaggio effettivamente recuperati e il totale degli imballaggi gestiti dal sistema (cioè quelli sottoposti a contributo o fee all'atto della loro immissione nel mercato).

Lo definiamo **Performance di recupero**.

Questo rapporto indica sia l'efficienza del sistema in termini funzionali sia il vantaggio ambientale per la comunità interessata. E in questo senso assume una valenza anche per il singolo cittadino.

- Per i **COSTI** la valutazione è un poco più complessa.

Innanzitutto va ricordato che alcuni Paesi presentano un sistema sostanzialmente “centralizzato” (dove tutti gli imballaggi fanno riferimento a un solo *Compliance Scheme* o a pochi *Compliance Scheme* ben coordinati tra loro) mentre altri Paesi presentano strutture di gestione “parcellizzate” (dove ogni *Compliance Scheme* gestisce autonomamente i propri imballaggi). In questo secondo caso, se si vuole valutare l'economia di un singolo *Compliance Scheme* occorre calcolare quale quota esso rappresenti rispetto al totale nazionale, e tutte le valutazioni saranno valide solo per quella quota.

Di conseguenza, per valutare il costo pro-capite del sistema, si presentano due procedure diverse:

- nel caso di sistemi completamente centralizzati, sarà sufficiente dividere i costi del sistema (cioè i contributi per materiale prelevati dal *Compliance Scheme*) per la popolazione totale;

- nel caso di sistemi parcellizzati, o comunque sottoposti ad altri vincoli, alla medesima divisione va applicato un correttivo, derivante dalla quota parte che il *Compliance Scheme* considerato rappresenta rispetto al totale nazionale.

Per questo usiamo la definizione di: **Costo pro-capite “virtuale”**.

Il ricorso al correttivo di calcolo è richiesto anche nei casi di sistemi dedicati ai soli Domestici o ai soli Industriali/Commerciali o con altre connotazioni parziali. Di fatto, l'unico denominatore comune tra i vari sistemi è la totalità degli imballaggi immessi al consumo, rispetto alla quale va “proporzionata” la performance del sistema nazionale o quella del singolo *Compliance Scheme* preso in considerazione

- Il **Rapporto di performance** vede quindi al numeratore la percentuale degli imballaggi recuperati rispetto a quelli gestiti, e al denominatore il costo pro-capite “virtuale” come sopra definito.

• **L'Indicatore di Performance** che se ne ricava è semplicemente un numero, che cresce con l'aumento delle prestazioni rispetto al costo pro-capite o con l'abbassamento del costo pro-capite rispetto alle prestazioni.

La crescita dell'indicatore può essere provocata dalla diminuzione dei costi, dal miglioramento del rapporto tra materiale recuperato e materiale gestito oppure da un buon bilanciamento di questi due fattori. Ovviamente l'indicatore non tiene conto del potere d'acquisto nelle singole economie dei Paesi considerati, per cui i Paesi di nuovo accesso presentano performance proporzionalmente più elevate grazie a un costo della vita mediamente più basso che nell'Europa a 15.

Analogamente l'indicatore non riesce a tener conto delle brusche variazioni di costo che si realizzano nei Paesi (come Regno Unito o Polonia) dove il prezzo del contributo è interamente esposto alle fluttuazioni del libero mercato.

Ma considerando, come si diceva all'inizio, il "punto di vista del cittadino", che valuta quanti costi aggiuntivi ha dovuto sopportare per ottenere determinati benefici ambientali, questa modalità di valutazione della performance risulta complessivamente efficace.

Nelle pagine che seguono **l'Indicatore di Performance viene applicato a 9 Paesi**, ben rappresentativi della varietà europea e per i quali le fonti dei dati risultano ben identificate e attendibili.

Risulta immediatamente evidente che l'Indicatore è più efficace nelle realtà centralizzate e pianificate che non in quelle "di libero mercato" (come Regno Unito o Polonia), dove l'oscillazione dei prezzi dei

"Certificati commerciabili" può subire cadute verticali (soprattutto in fase di crisi economica) che rendono scarsamente significativo il Costo pro-capite Virtuale.

In sostanza, l'indicatore risulta più "espressivo" – e più stabile – quando applicato a sistemi che presentano una buona omogeneità strutturale.

A questo scopo – e a puro titolo di esercizio – dopo i 9 Paesi esaminati si propone una **Variante dell'Indicatore** applicabile soltanto ai sistemi "centralizzati" per la gestione dei soli imballaggi domestici. **Si considerano solo 3 casi** (Francia, Spagna e Italia, quest'ultima reinterpretata in relazione alle sole quantità di domestici gestite) e il metodo di calcolo risulta ovviamente più lineare ed efficace.

Anche queste rappresentazioni non fanno che confermare l'utilità di un indicatore abbastanza duttile e generale da essere applicato a realtà estremamente variabili, senza essere eccessivamente penalizzato dalla diversità dei contesti nazionali.

Proprio alla luce di questa irriducibile instabilità dei dati che caratterizza tutto lo scenario europeo, va sottolineato che l'indicatore qui descritto non vuole essere uno strumento di giudizio sui sistemi, la cui situazione reale è legata a un complesso di fattori storici e socioeconomici. Lo si propone soltanto come un elemento ulteriore di analisi, per far progredire la riflessione sui modelli di funzionamento attuali e il loro possibile sviluppo

1. Francia – Ecoemballages / Adelphe (2008) → Solo imballaggi di provenienza domestica

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **11.600.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **4.700.000 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **40,52 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **3.747.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **4.700.000 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **79,72 %**

Popolazione (Totale): **60.200.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **423.000.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **7,03 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **40,52 %**

Costo pro-capite: **7,03 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **17,34 Euro**

Performance di recupero: **79.72%**

Costo pro-capite “virtuale”: **17,34 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **4,60**

Per l’ “imnesso al consumo gestito dal sistema” si considerano i dati consolidati Ecoemballages / Adelphe forniti da Ecoemballages, ricordando che i due Compliance Scheme francesi si occupano soltanto di imballaggi di provenienza domestica.

Il costo pro-capite “virtuale” è stata calcolato attraverso il rapporto tra costo pro-capite effettivo (popolazione totale) e quota parte rappresentata dal sistema rispetto all’imnesso al consumo nazionale.

2. Spagna – Ecoembes / Ecovidrio (2008) → Solo imballaggi di provenienza domestica

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **8.007.000 ton**

Immesso al consumo **gestito** dal sistema: **4.368.358 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **54,56 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **2.926.800 ton**

Immesso al consumo **gestito** dal sistema: **4.368.358 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **67,00 %**

Popolazione (Totale): **46.200.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **361.000.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **7,81 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **54,56 %**

Costo pro-capite: **7,81 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **14,32 Euro**

Performance di recupero: **67,00 %**

Costo pro-capite “virtuale”: **14,32 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite): 4,68**

Per l’ “immesso al consumo gestito dal sistema” si considerano i dati consolidati forniti da Ecoembes, ricordando che i due Compliance Scheme spagnoli si occupano soltanto di imballaggi di provenienza domestica.

Il costo pro-capite “virtuale” è stata calcolato attraverso il rapporto tra costo pro-capite effettivo (popolazione totale) e quota parte rappresentata dal sistema rispetto all’immesso al consumo nazionale.

3. Italia – Conai (2008)

→ Tutti gli imballaggi (Domestici e Industriali/Commerciali)

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **12.168.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **12.168.000 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **100,00 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **8.341.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **12.168.000 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **68,55 %**

Popolazione (Totale): **59.619.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **319.860.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **5,37 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **100,00 %**

Costo pro-capite: **5,37 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **5,37 Euro**

Performance di recupero: **68.55 %**

Costo pro-capite “virtuale”: **5,37 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **12,78**

Per i quantitativi di immesso al consumo e di recupero complessivo si fa riferimento ai dati forniti nel “Programma generale di prevenzione e gestione – Relazione generale consuntiva 2008” di Conai.

Il costo pro-capite “virtuale” è in questo caso coincidente con il costo pro-capite reale (anche in ragione del fatto che i dati e la percentuale di recupero indicati nel Programma Conai si riferiscono al totale dell’imnesso al consumo nazionale).

4. Svezia – REPA (2007)

→ Tutti gli imballaggi (Domestici e Industriali/Commerciali)

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **1.500.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **1.398.000 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **93,25 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **1.147.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **1.398.000 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **82,00 %**

Popolazione (Totale): **9.000.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **46.000.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **5,12 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **93,25 %**

Costo pro-capite: **5,12 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **5,48 Euro**

Performance di recupero: **82,00 %**

Costo pro-capite “virtuale”: **5,48 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **14,96**

I dati di “imnesso al consumo nazionale” sono così approssimati alla fonte (Pro Europe).

I dati di “imnesso al consumo gestito dal sistema” sono stati ricavati dai dati Pro Europe sul recupero ottenuto dal sistema, utilizzando la percentuale ivi indicata (82%).

Il costo pro-capite “virtuale” è stata calcolato attraverso il rapporto tra costo pro-capite effettivo (popolazione totale) e quota parte rappresentata dal sistema rispetto all’imnesso al consumo nazionale.

5. Germania – DSD (2008) → Prevalentemente imballaggi di provenienza domestica

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **15.900.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **4.073.684 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **25,62 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **3.870.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **4.073.684 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **95,00 %**

Popolazione (Totale): **82.500.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **1.460.000.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **17,70 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **25,62 %**

Costo pro-capite: **17,70 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **69,07 Euro**

Performance di recupero: **95,00 %**

Costo pro-capite “virtuale”: **69,07 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **1,38**

L’ “imnesso al consumo gestito dal sistema” è stato ricavato da dati Pro Europe. Il “recupero ottenuto dal sistema” proviene a sua volta da documenti Pro Europe ed è ricavato dalla percentuale di recupero ivi indicata (95%).

Il costo pro-capite “virtuale” è stata calcolato attraverso il rapporto tra costo pro-capite effettivo (popolazione totale) e quota parte rappresentata dal sistema rispetto all’imnesso al consumo nazionale.

6. Austria – ARA AG (2008) → Tutti gli imballaggi (con prevalenza domestici)

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **1.184.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **890.045 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **75,17 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **774.340 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **890.045 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **87,00 %**

Popolazione (Totale): **8.330.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **141.200.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **16,95 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **75,17 %**

Costo pro-capite: **16,95 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **22,55 Euro**

Performance di recupero: **87,00 %**

Costo pro-capite “virtuale”: **22,55 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite): 3,86**

L’ “imnesso al consumo gestito dal sistema” è stato ricavato da dati Pro Europe. Il “recupero ottenuto dal sistema” proviene a sua volta da documenti Pro Europe ed è ricavato dalla percentuale di recupero ivi indicata (87%).

Il costo pro-capite “virtuale” è stata calcolato attraverso il rapporto tra costo pro-capite effettivo (popolazione totale) e quota parte rappresentata dal sistema rispetto all’imnesso al consumo nazionale.

7. Regno Unito – Valpak (2008)

→ Tutti gli imballaggi (con prevalenza Industriali / Commerciali)

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **10.761.000 ton**

Immesso al consumo **gestito** dal sistema: **3.583.000 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **33,30 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **3.300.000 ton**

Immesso al consumo **gestito** dal sistema: **3.583.000 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **92,10 %**

Popolazione (Totale): **61.000.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **70.000.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **1,15 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **33,30 %**

Costo pro-capite: **1,15 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **3,45 Euro**

Performance di recupero: **92.10%**

Costo pro-capite “virtuale”: **3,45 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **26,72**

Il Regno Unito è un caso del tutto particolare. Come è noto il sistema si fonda su un meccanismo di certificati di recupero commerciabili (PRN) trattati a prezzi di mercato. Ciò significa che il “Sistema dei Compliance Scheme” nel suo complesso si limita a trattare il prezzo dei PRN per i propri associati, facendo riferimento alle intere quantità immesse al consumo da questi ultimi. Il dato 2008 sui costi di sistema (in quanto dato medio sulle fluttuazioni di mercato dei PRN) e di importo assai contenuto, con conseguente lievitazione dell’Indicatore di Performance.

Per Valpak il “costo totale del sistema” proviene da indicazioni dello stesso Valpak, mentre il dato sul recupero ottenuto è di fonte Pro Europe.

8. Repubblica Ceca – Eko-Kom (2008)

→ Tutti gli imballaggi

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **1.000.000 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **842.435 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **84,24 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **615.780 ton**

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **842.345 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **73,10 %**

Popolazione (Totale): **10.380.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **47.670.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **4,59 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **84,24 %**

Costo pro-capite: **4,59 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **5,45 Euro**

Performance di recupero: **73.10 %**

Costo pro-capite “virtuale”: **5,45 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **13,41**

Tutti i dati di riferimento sono di fonte Pro Europe.

Il costo pro-capite “virtuale” è stata calcolato attraverso il rapporto tra costo pro-capite effettivo (popolazione totale) e quota parte rappresentata dal sistema rispetto all’imnesso al consumo nazionale.

9. Polonia – Rekopol (2008) → Tutti gli imballaggi (con prevalenza Industriali / Commerciali)

Imballaggi immessi al consumo (Totale nazionale): **3.133.718 ton**

Immesso al consumo **gestito** dal sistema: **1.201.154 ton**

→ **Quota parte** del sistema sul totale nazionale: **38,33 %**

Recupero ottenuto dal Sistema: **707.600 ton**

Immesso al consumo **gestito** dal sistema: **1.201.154 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **58,91 %**

Popolazione (Totale): **38.700.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **7.300.000 Euro**

→ **Costo pro-capite** (su popolazione totale): **0,19 Euro**

Quota parte del sistema sul totale nazionale: **38,33 %**

Costo pro-capite: **0,19 Euro**

→ **Costo pro-capite “virtuale”** (costo pro-capite / quota parte): **0,49 Euro**

Performance di recupero: **58,91 %**

Costo pro-capite “virtuale”: **0,49 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **119,71**

Tutti i dati di riferimento sono di fonte Pro Europe.

Come nel caso del Regno Unito, anche in Polonia i costi di sistema sono difficilmente definibili in quanto vige un sistema di certificati di recupero commerciabili a prezzi di mercato. Questo fattore, sommato al basso potere d'acquisto locale, porta a una lievitazione sicuramente eccessiva dell'Indicatore di Performance.

Il costo pro-capite “virtuale” è stata calcolato attraverso il rapporto tra costo pro-capite effettivo (popolazione totale) e quota parte rappresentata dal sistema rispetto all’impresso al consumo nazionale.

Variante dell’Indicatore di Performance

Sistemi “centralizzati” per la gestione dei soli imballaggi domestici

a) Francia - Ecoemballages / Adelphe (2008)

Impresso al consumo **gestito** dal sistema: **4.700.000 ton**

Recupero ottenuto dal Sistema: **3.747.000 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / impresso gestito): **79,72 %**

Popolazione (Totale): **60.200.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **423.000.000 Euro**

→ **Costo pro-capite**: **7,03 Euro**

Performance di recupero: **79.72 %**

Costo pro-capite: **7,03 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **11,35**

Variante dell'Indicatore di Performance

Sistemi "centralizzati" per la gestione dei soli imballaggi domestici

b) Spagna - Ecoembes / Ecovidrio (2008)

Immeso al consumo **gestito** dal sistema: **4.368.358 ton**

Recupero ottenuto dal Sistema: **2.926.800 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **67,00 %**

Popolazione (Totale): **46.200.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **361.000.000 Euro**

→ **Costo pro-capite**: **7,81 Euro**

Performance di recupero: **67.00 %**

Costo pro-capite: **7,81 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **8,57**

Variante dell'Indicatore di Performance

Sistemi "centralizzati" per la gestione dei soli imballaggi domestici

c) Italia - Conai (2008)

Imnesso al consumo **gestito** dal sistema: **2.717.000 ton**

Recupero ottenuto dal Sistema: **2.392.000 ton**

→ **Performance di recupero** (recupero ottenuto / immesso gestito): **88,04 %**

Popolazione (Totale): **59.619.000 abitanti**

Costo totale del sistema: **319.860.000 Euro**

→ **Costo pro-capite**: **5,37 Euro**

Performance di recupero: **88.04 %**

Costo pro-capite: **5,37 Euro**

→ **Indicatore Performance (benefici / costi pro-capite)**: **16,41**

Una riflessione su alcune questioni aperte

Sintesi dei temi previsti, da verificare nella discussione con Gruppo Internazionale Conai

In ipotesi queste considerazioni finali dovrebbero toccare i temi seguenti:

- I vantaggi ambientali e funzionali dei sistemi “a gestione centralizzata” rispetto a quelli di “libero mercato”.

In particolare: la possibilità di esprimere politiche di raccolta e recupero secondo priorità pianificate; la possibilità di promuovere azioni di “sussidiarietà”, sostenendo le fasce più deboli di mercato attraverso risorse ricavate dalle fasce più forti (come il caso dell’Italia); possibilità di effettuare raccolta e recupero anche per i materiali meno remunerativi in termini di riciclo, ma importanti per il loro impatto ambientale; possibilità di un maggior radicamento nel territorio grazie a un sistema integrato di collaborazione con le Autorità locali; possibilità di attivare politiche di prevenzione agendo sul sistema di prelievo (come il caso della Francia); possibilità di ammortizzare gli effetti della volatilità dei prezzi delle materie prime (soprattutto in fase di crisi finanziaria); abbattimento dei costi di transazione a carico dei soggetti obbligati (nei sistemi con numerosi Compliance Scheme un medesimo produttore o Utilizzatore può essere costretto a far fronte a svariate procedure diverse); maggiore tracciabilità e trasparenza generale del sistema.

- I sistemi a gestione centralizzata presentano anche un buon Indicatore di performance (da verificare nella discussione sul tema).

Sono anzi gli unici ai quali l’indicatore può ragionevolmente essere applicato (a riprova di una maggior razionalità del sistema).

- La maggiore trasparenza e razionalità dei sistemi centralizzati predispone rapporti altrettanto razionali tra Paese e Paese. Questo rende possibile immaginare convenzioni e collaborazioni tra questi diversi sistemi nazionali, nella prospettiva di effettuare semplificazioni che avvantaggino gli operatori e l’efficienza del sistema di recupero e riciclo europeo. In questo senso sarebbe possibile promuovere un sistema di “scambi di quote di recupero/riciclo”, per il quale i Paesi, a seconda della loro situazione, possono acquistare o vendere le percentuali di recupero/riciclo mancanti o eccedenti rispetto agli obiettivi nazionali, senza dover variare eccessivamente l’assetto (e i costi) delle proprie infrastrutture interne. Il sistema potrebbe funzionare attraverso certificati di recupero/riciclo commerciabili (simili a quelli previsti per gli scambi di emissioni di CO₂), autorizzando allo scambio solo i Paesi in grado di dimostrare la completa tracciabilità dei propri flussi di imballaggi.

- Una seconda opzione interessante potrebbe essere quella di predisporre un meccanismo che riduca i costi di transazione dei “Grandi operatori internazionali”. Il ragionamento potrebbe essere il seguente: un produttore di vino francese, che esporta in tutta Europa, potrebbe dichiarare tutto il proprio immesso al consumo (comprese le esportazioni verso Paesi “convenzionati”) al sistema francese,

versando l'intero contributo al medesimo sistema secondo le tariffe francesi. Sarebbe poi compito del Compliance Scheme francese effettuare le compensazioni con gli altri Compliance Scheme importatori, sulla base di forfait per materiale che bilancino le rispettive differenze di costi di gestione dei sistemi nazionali interessati.

Entrambe le proposte potrebbero essere portate alla discussione in sede europea in collaborazione con Pro Europe, creando all'interno dell'associazione un gruppo di Paesi promotori, con caratteristiche di sistema abbastanza similari.

Allegato 1

Compliance Scheme e Organizzazioni autorizzate in Europa

Europa a 15

Austria: 1 + 4

(ARA + un sistema per imballaggi domestici e 3 sistemi per Industriali e Commerciali)

Belgio: 2

(FOST Plus domestici – Val-I-Pak Industriali e Commerciali)

Danimarca: nessuno

(gli imballaggi sono ricompresi nei rifiuti ordinari)

Finlandia: 1

(PYR, con numerose Producer Organisation)

Francia: 2

(Eco-emballages, Adelphe, in un sistema coordinato)

Germania: 1 + 8 (approssimato)

(Principale: DSD + organizzazioni ad essa collegate per le raccolte)

Grecia: 1

(HERRCo)

Irlanda: 1

(Repak)

Italia: 1

(Conai + 6 Consorzi materiali)

Lussemburgo: 1

(Valorlux)

Paesi Bassi: 1

(Nedvang, con numerose Organizzazioni dei materiali)

Portogallo: 2

(SPV + un sistema per prodotti farmaceutici)

Regno Unito: 1 + 22 (approssimato)

(Principale: Valpak)

Spagna: 2 + 1

(Ecoembes, Ecovidrio + un sistema per prodotti farmaceutici)

Svezia: 1 + 2

(REPA System + 2 organizzazioni indipendenti)

Paesi entranti

Bulgaria: 6

(Principale: Ecopak)

Cipro: 1

(GDC)

Estonia: 1 + 2
(ERO Estonia + EPC + organizzazione per contenitori per bevande)

Lettonia: 1 + 9 (*approssimato*)
(LZP + Zala Josta + altre organizzazioni in fase nascente)

Lituania: 1 + 40 (*approssimato*)
(Principale: Zaliasis taskas)

Malta: 1 + 1
(Principale: GreenPack)

Polonia: 1 + 40 (*approssimato*)
(Rekopol + organizzazioni registrate)

Repubblica Ceca: 1
(ECO-KOM)

Romania: 3
(Principale: Eco Rom)

Slovacchia: 1 + 2
(Principale: Envi-Pak)

Slovenia: 1 + 1
(Principale: Slopak)

Ungheria: 1 + 3
(Principale: OKO Pannon)