



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

SENATO DELLA REPUBBLICA

13^a Commissione Ambiente

AG n. 166

*Schema di decreto legislativo recante attuazione
dell'articolo 1 della direttiva (UE) 2018/849, che modifica la direttiva 2000/53/CE relativa
ai veicoli fuori uso*

AG n. 167

*Schema di decreto legislativo recante attuazione degli
articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2018/849, che modificano la direttiva 2006/66/CE
relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e la direttiva 2012/19/UE
sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*

AG n. 168

*Schema di decreto legislativo recante attuazione della
direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa
alle discariche di rifiuti*

AG n. 169

*Schema di decreto legislativo recante attuazione della
direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa
ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli
imballaggi e i rifiuti di imballaggio*

19 maggio 2020



Premessa

L'occasione del recepimento delle nuove Direttive Europee in materia di rifiuti poteva rappresentare un'occasione per intervenire sulla Parte IV del codice ambientale, d.lgs 152/06, per rendere la legislazione nazionale più coerente con gli obiettivi dell'economia circolare.

È indubbio, infatti, che esistono ancora **troppe barriere** che ostacolano la transizione del sistema economico italiano fatte di norme contraddittorie rispetto ai principi dell'economia circolare, o talmente complesse da risultare inefficaci.

Le complessità attuali rendono di fatto difficilmente attuabili percorsi virtuosi di valorizzazione delle risorse lungo la filiera, a causa delle regole difficilmente applicabili, delle barriere tecnologiche e delle difformità interpretative sul territorio.

Le complessità sono ancora più evidenti alla luce della necessità di coinvolgere in questo processo anche le imprese micro e piccole, che costituiscono l'ossatura economica del paese e che, chiaramente, necessitano di strumenti a loro misura. Le PMI, al contrario, scontano ad oggi la difficoltà di cogliere possibilità e strumenti operativi perché nella maggior parte dei casi non sono pensati per loro.

CNA ha riposto molte aspettative nelle diverse fasi che hanno caratterizzato prima la definizione dei criteri di delega contenuti nella legge di delegazione europea e, successivamente, l'elaborazione dello schema di decreto legislativo da parte del Ministero dell'Ambiente.

Tuttavia, è necessario anzitutto sottolineare un difetto di **metodo**: il confronto annunciato dal Ministero dell'ambiente già a dicembre 2018 è stato avviato con estremo ritardo (quasi un anno dopo), forse anche a causa dei ritardi nell'approvazione della Legge di delegazione europea. Per questo, nonostante i testi in discussione fossero complessi e dai contenuti importanti, il **confronto è stato estremamente "frettoloso"** e il coinvolgimento degli stakeholders è risultato difficile e poco efficace.

Inoltre, i testi posti in consultazione da parte del Ministero dell'ambiente presentavano doversi elementi particolarmente critici (quali ad esempio la

disciplina della responsabilità estesa del produttore o quella della gestione dei rifiuti di imballaggio), oltre che diverse incoerenze e sovrapposizioni delle disposizioni proposte, che rischiavano di trasformarsi in un significativo passo indietro rispetto alla necessità di assicurare una normativa chiara ed organica di riferimento, orientata al raggiungimento degli obiettivi comunitari ed alla transizione ecologica delle imprese.

CNA ha chiesto al Ministero, nella fase finale del percorso di consultazione, di procedere con l'attuazione della legge di delegazione europea 4 ottobre 2019, n.117 secondo un principio dinamico, limitando il recepimento - da concludere secondo le stringenti scadenze europee - alle sole norme che si impongono in relazione alle direttive comunitarie, per poter poi procedere con una analisi ragionata e di dettaglio al completamento dei lavori di riscrittura della parte quarta, con adeguati tempi di analisi.

E al riguardo, pur riscontrando uno sfooltimento delle norme rispetto alla formulazione originaria, si evidenzia un chiaro orientamento volto a delimitare l'intervento di recepimento ai contenuti strettamente previsti dalle Direttive Comunitarie. In tal modo, però, viene meno la possibilità di **intervenire in maniera più compiuta sulla Parte IV del codice ambientale**, perdendo l'occasione di migliorare la disciplina in materia di rifiuti.

Inoltre, tale modo di procedere ha di fatto superato il confronto preventivo con gli Stakeholder: i testi su cui le Commissioni Parlamentari si esprimeranno sono profondamente diversi da quelle su cui le Associazioni sono state preventivamente ascoltate dal Ministero. Di conseguenza, tale fase parlamentare rappresenta l'unico momento in cui poter esprimere le nostre valutazioni sui provvedimenti in esame.

AG n. 166 - Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 1 della Direttiva (UE) 2018/849, che modifica la Direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso

Lo schema di decreto legislativo, nel recepire la norma comunitaria, interviene sul d.lgs 209/2003. Tale disciplina ha negli anni regolamentato la gestione dei veicoli fuori uso con un quadro di norme che hanno consentito all'Italia di conseguire buoni risultati rispetto agli obiettivi posti dall'UE.

Tra le varie misure, vengono esplicitati alcuni principi generali in materia di responsabilità estesa del produttore, in base all'articolo 8-bis della direttiva 2018/851.

Per questo è necessario evitare che tali misure si trasformino in un modello "produttore-centrico", dovendo invece disciplinare una filiera complessa come quella del fine-vita del veicolo.

Nel dettaglio si evidenziano alcune proposte di modifica sul testo in discussione:

- All'Articolo 1 comma 1 lettera f) viene concessa a soggetti diversi dal centro di raccolta la facoltà di ritirare e detenere il veicolo fuori uso in **deposito temporaneo**. Andrebbero specificati i requisiti di tale deposito temporaneo e andrebbe previsto in questa fase **l'obbligo della pesatura**, procedura non più esercitabile in un momento diverso (tale assunto sarebbe in linea con il criterio di delega di efficacia ed efficienza dei criteri di tracciabilità e contabilità dei veicoli fuori uso (art. 14 LEGGE 4 ottobre 2019, n. 117, lett. a), punto 3).
- Tra le modifiche all'articolo 5 del d.lgs 209/2003 andrebbe inserito (Articolo 1 comma 1 dopo la lettera h) un inciso che preveda che, nel caso particolare in cui la legge prevede la facoltà di consegna del veicolo fuori uso a soggetti diversi dai centri di raccolta (che di norma effettuano la radiazione), tali soggetti debbano assumersi l'impegno di effettuare la radiazione per demolizione.
- All'Articolo 1 comma 1 lettera l) si propone di inserire un comma aggiuntivo che chiarisca in maniera inequivocabile che **il titolare del centro di raccolta**

può procedere alla messa in sicurezza del veicolo, ancor prima che lo stesso venga effettivamente radiato per demolizione.

- Si propone di inserire una lettera aggiuntiva, lettera l-bis), al fine di richiamare il **registro unico dei veicoli fuori uso**, al quale il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sta già lavorando. Naturalmente il registro in uso resterà tale fino all’emanazione del decreto che istituirà tale futuro registro.
- All’Articolo 1 comma 1 lettera n), che modifica l’articolo 5 comma 15, **non si comprende il riferimento ad “altri sistemi di gestione di filiera”**.

AG n. 167- Schema di decreto legislativo recante attuazione degli articoli 2 e 3 della Direttiva (UE) 2018/849, che modificano la direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e la direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche

La normativa sui RAEE e sulle pile è stata pensata e si è evoluta nel tempo con l'intento di favorire il raggiungimento degli obiettivi ambientali fissati dalla normativa Europea e certamente tale disciplina ha favorito l'avvio di un modello organizzato in grado di orientare la filiera verso una migliore gestione di questi rifiuti.

È innegabile però che, **in particolare per quanto riguarda i RAEE, alcuni fattori critici hanno penalizzato l'efficienza e l'efficacia del modello adottato**, con impatti negativi anche rispetto al raggiungimento degli obiettivi europei; con poco più di 5kg di raccolta pro-capite di RAEE siamo ancora lontani dal target europeo che per il 2019 era fissato a 10 kg.

Nei fatti, con il d.lgs 151/05 prima e con il d.lgs 49/14 successivamente, si è definito un **sistema complesso e oneroso per imprese e famiglie**, che non ha portato i benefici attesi non solo sotto il profilo ambientale ma anche rispetto alla possibilità di cogliere il potenziale anche economico di questo settore.

Pertanto in linea di principio, **si sarebbe potuto sfruttare il recepimento della nuova direttiva** per adottare le opportune soluzioni al fine di rendere maggiormente efficiente il sistema di gestione di questi rifiuti.

Anche su questo provvedimento valgono le considerazioni fatte in premessa dell'A.G. 169, circa le modalità di consultazione adottate da parte del Ministero. Siamo stati chiamati a commentare nei mesi scorsi un testo molto corposo che conteneva un profondo intervento, a partire dalla razionalizzazione ed omogeneizzazione delle 2 discipline Pile e RAEE; un testo, anche in questo caso, con luci e ombre.

Lo schema di decreto in titolo, al contrario, contiene di fatto solo le disposizioni strettamente contenute nella Direttiva, relative agli obblighi di informazione introdotti a carico degli Stati Membri.

Si tratta dunque di un'occasione persa rispetto alla necessità di rendere maggiormente efficace ed efficiente la normativa in materia.

Sarebbe stato utile intervenire per superare l'attuale approccio "produttore-centrico", poco efficace rispetto ad una **filiera di gestione RAEE ampia e complessa**, con un numero significativo di soggetti coinvolti e problematiche distinte nelle diverse fasi: produttori/importatori, distributori, installatori/centri di assistenza, utilizzatori finali, trasportatori, centri di raccolta, impianti.

Inoltre, la disciplina dei RAEE ha fin da subito mostrato le sue criticità in funzione dei molteplici adempimenti e costi. Il sistema oggi vigente risulta complesso, caratterizzato in alcuni casi da adempimenti duplici e con scadenze schizofreniche. La **semplificazione** avrebbe dovuto guidare un intervento in materia, adottando parallelamente misure effettivamente in grado di rendere "circolare" questo settore, favorendo il **riutilizzo e la riparazione**.

AG n. 169- Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio

In primo luogo è utile sottolineare che il testo proposto presenta alcune **incongruenze tecniche**: si interviene, infatti, su alcune norme non più vigenti nel testo del sl.gs 152/2006 in quanto abrogate o modificate da provvedimenti successivi. È il caso, ad esempio, del riferimento all'art. 188-bis sulla tracciabilità, abrogato dal DL 135/08.

Nel dettaglio, si segnalano le seguenti osservazioni:

ARTICOLO 1

- ✓ All'articolo 177, sembra mancare il riferimento, esplicitato nella Direttiva, alla finalità del provvedimento, che deve perseguire in via prioritaria **“il passaggio all'economia circolare e la competitività a lungo termine”** (art. 1 della Direttiva e ns commenti all'art. 177).
- ✓ Articolo 178-bis (Responsabilità estesa del produttore): come accennato in premessa, la revisione della disciplina della responsabilità estesa del produttore è stata molto dibattuta nel confronto con il Ministero dell'ambiente.

Si ritiene importante evidenziare, in proposito, alcune considerazioni generali sul tema.

L'adozione in Italia del principio di responsabilità del produttore, fin dalla nascita dei primi Consorzi ambientali, ha consentito, negli anni, di conseguire importanti obiettivi di tutela ambientale nel nostro Paese. La CNA ha condiviso e partecipato direttamente, fin dagli inizi, al percorso di costituzione dei primi Consorzi ambientali, condividendone gli obiettivi e ritenendoli uno strumento utile anche per facilitare e garantire trasparenza nella gestione dei rifiuti.

Il quadro attuativo di tale principio si è evoluto significativamente, a partire dai primi Consorzi definiti nel codice ambientale fino ad arrivare alle discipline più recenti fondate su una pluralità di sistemi. Questa evoluzione vede dunque

operare contemporaneamente, anche su medesime filiere, soggetti con caratteristiche profondamente diverse; sotto questo aspetto, certamente il recepimento potrebbe rappresentare l'occasione per intervenire con un riordino delle diverse situazioni oggi presenti, garantendo **uniformità e trasparenza nell'adozione dell'EPR** rispetto all'obiettivo primario che deve essere quello di facilitare il raggiungimento delle finalità della Direttiva, ovvero il perseguimento di target ambientali verso un modello di economia circolare; tale finalità deve essere anteposta ad un obiettivo di massima concorrenza che, nel caso dei modelli EPR, rischia di essere una via meno efficiente da un punto di vista sia ambientale che di costi per le imprese.

In proposito, tenuto conto della peculiarità dell'esperienza nazionale, l'intervento sul modello EPR non può indebolire ma anzi deve **valorizzare i punti di forza delle esperienze esistenti** e, laddove necessario, far evolvere il modello nel suo complesso in modo da rendere coerenti i sistemi esistenti con il nuovo quadro regolatorio che si delinea con il recepimento della Direttiva.

Le modifiche all'articolo 178-bis, da questo punto di vista, appaiono certamente meno critiche di quelle inizialmente poste in consultazione.

In particolare, viene giustamente mantenuto il riferimento alla necessità di coniugare l'EPR con il principio comunitario della **responsabilità condivisa**, richiamando, al comma 2, l'indicazione che *"la responsabilità estesa del produttore del prodotto è applicabile fatta salva la responsabilità della gestione dei rifiuti di cui all'art. 188 comma 1"*. Si reputa però necessario, alla fine di tale periodo, eliminare la parola "esistente" poiché il richiamo alla responsabilità del produttore vale anche in riferimento ai futuri provvedimenti che verranno eventualmente emanati su ulteriori flussi di rifiuti e prodotti.

- ✓ **Articolo 178-ter (Requisiti generali minimi in materia di responsabilità estesa del produttore)**: la Direttiva comunitaria ha introdotto, all'articolo 8bis, alcune disposizioni volte a disciplinare in maniera organica i requisiti dei regimi di responsabilità del produttore. Una norma certamente utile rispetto alle finalità che si pone. Nel recepire tali disposizioni, si valuta positivamente l'indicazione di definire ruoli e responsabilità di tutti gli attori

coinvolti nelle diverse filiere di riferimento. Infatti si deve evidenziare che negli anni più recenti, con uno sbilanciamento del peso a favore di grosse imprese produttrici di beni nei Sistemi consortili (o la loro presenza unica nei Sistemi collettivi più recenti), ha determinato un allontanamento di tali sistemi dalla natura di soggetti senza fini di lucro con funzioni di interesse generale; pertanto riteniamo che tale indicazione potrebbe consentire il rafforzamento di una logica di filiera maggiormente equilibrata e più funzionale al raggiungimento degli obiettivi ambientali.

Alla fine del comma 1 non è molto chiaro il riferimento alle imprese dell'economia sociale.

Con riferimento all'istituzione del **Registro Nazionale dei produttori**, pur comprendendo la finalità di tale Registro in termini di maggiore trasparenza, si evidenzia che da tale disposizione conseguono **nuovi adempimenti** che possono risultare particolarmente onerosi soprattutto per le imprese più piccole.

Si evidenziano pertanto alcune proposte secondo un obiettivo di semplificazione:

Al comma 6, dopo le parole Registro nazionale dei produttori, al quale i soggetti sottoposti ad un regime di responsabilità estesa del produttore sono tenuti ad iscriversi", aggiungere le parole: "anche per il tramite delle Associazioni di categoria".

Al comma 7 sostituire le parole: "i soggetti di cui al comma 6" con "i sistemi costituiti ai sensi dell'articolo 178-bis, comma 1".

Al medesimo comma 7, eliminare le parole: "i dati relativi all'immesso sul mercato nazionale per i propri prodotti e le modalità con cui intendono adempiere ai propri obblighi in forma individuale e associata, con statuto ed annessa documentazione relativa al proprio progetto".

- ✓ All'art. 179 non sono chiari i criteri in base ai quali l'Autorità dovrà prevedere le **eccezioni al principio di gerarchia**.
- ✓ Art. 183 (definizioni): Nelle modifiche all'articolo 183 risulta particolarmente critico l'intervento sulle definizioni di **rifiuti urbani, rifiuti speciali e, di conseguenza, sull'assimilazione**.

Nonostante su questo tema il Ministero, oltre 2 anni fa, avesse avviato un tavolo di confronto che aveva mostrato posizioni estremamente divergenti tra i diversi soggetti seduti al tavolo (in particolare tra rappresentanza del mondo economico e rappresentanza delle PA-Comuni), **il testo proposto sposa in maniera chiara e particolarmente spinta un principio di assimilazione estremamente ampio** che, oltre a non essere sostenibile per le imprese, va addirittura contro gli obiettivi di riciclo avendo al contrario, come conseguenza, quella di sovraccaricare estremamente la gestione pubblica dei rifiuti con ovvie conseguenze negative rispetto agli obiettivi ambientali.

L'utilizzo - nella definizione di rifiuto urbano - del termine "simili" (purtroppo presente nella Direttiva), insieme all'eliminazione dei limiti quali-quantitativi all'assimilazione, comporta, di fatto, una inversione del concetto stesso di assimilazione, con un'impostazione che, in prima battuta, fa rientrare nel concetto di rifiuto urbano (e dunque nella gestione pubblica degli stessi) una amplissima casistica di rifiuti prodotti dalle attività professionali. Un'ipotesi che sembra considerare solo l'esigenza di aumentare i quantitativi gestiti come rifiuti urbani al fine di far quadrare i conti rispetto agli obiettivi da raggiungere, senza tener conto dell'attuale gestione dei rifiuti da parte dei produttori dei rifiuti speciali.

Ciò va a discapito di una **gestione dei rifiuti speciali evidentemente più efficiente** che, negli anni, ha garantito livelli altissimi di riciclo e recupero.

Anche il rinvio ai due nuovi allegati L-quater ed L-quinqies, contribuisce a questa impostazione estensiva del concetto di assimilazione, in particolare con un'elencazione estremamente ampia delle attività che producono rifiuti assimilabili. Andrebbe quantomeno esplicitato, anche all'Allegato L-quinqies, il divieto di assimilazione per le aree di produzione e i magazzini di materie prime e di merci funzionalmente collegati all'esercizio di dette attività produttive. Inoltre, negli allegati L-quater ed L-quinqies va recuperato il riferimento all'articolo 184, comma 2, lettera b), mantenendo la formula "rifiuti assimilabili".

- ✓ **Art. 184 (classificazione)**: valgono, anche con riferimento alla definizione di **rifiuti speciali**, le preoccupazioni evidenziate al punto precedente.

Nello specifico si propone di eliminare, nelle lettere c); d), e), ed f) del comma 3, le parole “se diversi da quelli di cui al comma 2, lettera b)”, ovunque ricorrenti.

In conclusione, è indispensabile evitare che dalle definizioni si deduca una assimilazione ex lege dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani, che sarebbe contraddetta dalla stessa direttiva laddove precisa che i rifiuti urbani non includono i rifiuti della produzione, dell'agricoltura e della pesca.

Il sistema del codice ambientale, infatti, contempla il meccanismo dell'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani che, ai sensi degli articoli 195 e 198 è nelle competenze dello Stato con riferimento alla determinazione dei criteri di riferimento e dei Comuni con riguardo alla definizione di una specifica regolamentazione comunale.

Occorre quindi **assicurare che l'assimilazione venga disposta, per qualità e quantità, dai Comuni**, senza prevedere una assimilazione ex lege e considerati i limiti disposti dalla direttiva stessa con riferimento a particolari categorie di rifiuti.

- ✓ **Art. 188-bis (Sistema di tracciabilità dei rifiuti)**: come anticipato in premessa, occorre in primis evidenziare che l'ipotesi di intervenire a modifica dell'art. 188-bis non è corretta poiché tale articolo, introdotto ex novo nell'ordinamento dall'articolo 16, comma 1, lett. b), del D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205, è stato abrogato, a decorrere dal 1° gennaio 2019, dall' art. 6, comma 2, lett. a), D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 febbraio 2019, n. 12.

Entrando nel merito dei contenuti si evidenzia quanto segue:

La riscrittura di questa disciplina rappresenta un passaggio fondamentale verso **un nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti** che, superando le criticità e le inefficienze del precedente sistema più volte rappresentate negli anni, introduca strumenti e misure efficaci sotto il profilo della tutela ambientale in un'ottica di semplificazione e di risparmio di oneri amministrativi ed economici per le imprese.

In particolare, si è più volte evidenziata la necessità che tale passaggio abbia alla base una riscrittura della normativa di riferimento, affidando alla normativa primaria solo i principi generali e demandando alla normativa secondaria gli

aspetti di dettaglio tecnico e procedurale; tale approccio è presente nel testo proposto, che rinvia appunto a uno o più decreti Ministeriali di cui vengono peraltro fissati alcuni **principi importanti** come l'interoperabilità, la semplificazione amministrativa, la sostenibilità dei costi, la necessità di una sperimentazione preventiva. E' evidente dunque che il successo della nuova tracciabilità dipende, in questa fase, da una buona scrittura delle norme di riferimento, ma sarà altrettanto importante la fase di definizione degli aspetti procedurali e tecnici, sui quali sarà fondamentale proseguire nel confronto con le Associazioni di categoria.

Si valuta positivamente, inoltre, l'aver previsto un ruolo dell'**Albo Gestori Ambientali**, soggetto che, grazie al ruolo e alle competenze che già svolge nelle funzioni di sua competenza, in stretta sinergia con le Associazioni di Categoria, può certamente apportare un contributo fondamentale per il buon funzionamento della nuova tracciabilità dei rifiuti.

Si indicano di seguito le seguenti proposte:

Al comma 3, dopo le parole "*comprensivi dei dati ambientali*" aggiungere l'inciso "*non necessariamente in tempo reale*" ed eliminare le parole "*e dei dati afferenti i percorsi dei mezzi di trasporto nei casi stabiliti dal decreto di cui al comma 1*". Occorre infatti **evitare la pretesa dell'invio dei dati in tempo reale, uno dei principali motivi di fallimento del precedente sistema di tracciabilità, nonché la richiesta dei percorsi di tracciamento**. Entrambe le previsioni, infatti, non sono richieste dalla direttiva 851 in corso di recepimento e non rientra tra quelli previsti a livello comunitario da altre disposizioni della direttiva 2008/98; occorre, di conseguenza, evitare situazioni di *gold plating* che, imponendo a livello nazionale oneri ed adempimenti non previsti a livello comunitario, pregiudicano la competitività delle imprese.

- ✓ Art. 190 (Registri di carico e scarico): il punto reca la riscrittura dell'articolo 190, comma 1 del d.lgs 152/06. Occorrerebbe, più correttamente, ridefinire in maniera più organica le norme applicabili agli adempimenti di tracciabilità, al momento completamente scoordinate e di

complessa ricostruzione, in considerazione del **sovrapporsi, negli anni, di molteplici diversificati interventi normativi**.

In particolare, nell'ambito delle modifiche al codice ambientale intervenute con il decreto legislativo n.205/2010, sono state riscritte, nell'articolo 16, comma 1, del citato decreto, le diverse disposizioni in materia di tracciabilità (artt.188, 189, 190 e 193). Il medesimo articolo però, al comma 2, subordinava alla completa entrata a regime del sistema di tracciabilità dei rifiuti SISTRI l'entrata in vigore delle nuove disposizioni relative agli adempimenti indicati. Per eliminare la possibilità di interpretazioni difformi, l'articolo 11, comma 3-bis del decreto - legge n.101 del 2013 disponeva chiaramente l'applicazione degli adempimenti cartacei disciplinati dal codice ambientale, nella versione previgente alle modifiche apportate con il citato decreto legislativo n.205/2010.

Le disposizioni innovative contenute nell'articolo 16 del decreto legislativo 205/2010 non sono quindi di fatto mai entrate in vigore, ma, negli anni, ci sono stati diversi e disordinati interventi normativi che hanno aggiunto commi e disposizioni specifiche agli articoli 188 e seguenti, verosimilmente sul testo vigente al momento della modifica (cioè il testo nella versione previgente al decreto 205/2010), ma rendendo molto complesso se non impossibile comprendere su quale versione dell'articolato siano intervenute.

In questo contesto, l'intero sistema SISTRI è stato poi finalmente abrogato con l'articolo 6 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito con legge 11 febbraio 2019, n. 12, il cui comma 3-ter del citato articolo 6 dispone che *“Dal 1° gennaio 2019 e fino al termine di piena operatività del Registro elettronico nazionale come individuato con il decreto di cui al comma 3-bis, la tracciabilità dei rifiuti è garantita effettuando gli adempimenti di cui agli articoli 188, 189, 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, anche mediante le modalità di cui all'articolo 194-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006; si applicano altresì le disposizioni di cui all'articolo 258 del decreto legislativo n. 152 del 2006, nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 205 del 2010”*.

Analogo problema si pone rispetto all'applicazione delle **sanzioni** di cui all'articolo 258, come modificate dal decreto legislativo 205/2010, in quanto la modifica dell'articolo non è stata oggetto di sospensione al pari degli altri adempimenti e, quindi, appena *caduta* la disposizione transitoria e considerata l'abrogazione operata con l'articolo 6 del decreto- legge n.135 cit., difficilmente potrà essere sostenuta la reviviscenza dell'articolo 258 nel testo previgente alle modifiche apportate con il 205/2010.

È necessario, pertanto, assicurare chiarezza alle norme applicabili riscrivendole in modo coerente ed ordinato.

Infine, si propone di intervenire all'articolo 190 con una **modifica aggiuntiva**, prevedendo, al comma 4 (testo ad oggi vigente e non modificato dallo schema di decreto), un **innalzamento dei limiti per la tenuta dei registri da parte delle Associazioni**. Tale richiesta risulta ancor più necessaria in vista della digitalizzazione degli obblighi di tracciabilità.

I valori attuali sono infatti facilmente superabili anche dalle attività più piccole ed un loro innalzamento non pregiudica in alcun modo con la corretta gestione degli stessi, ma determina solo la possibilità per le imprese di avvalersi o meno dell'assistenza della propria associazione di categoria per la tenuta dei registri.

ARTICOLO 3

La riforma del sistema di gestione degli imballaggi aveva destato, nel testo posto in consultazione dal Ministero, forti preoccupazioni da parte del sistema delle imprese. Si intravedeva, infatti, un tentativo di smantellamento del sistema oggi vigente, ed un'impostazione tutta nuova che avrebbe determinato seri rischi ambientali, rispetto alla corretta gestione degli imballaggi, e sulle imprese, soprattutto quelle più deboli della filiera, quali gli utilizzatori e piccoli produttori/importatori.

Pur comprendendo la possibilità di valutare possibili evoluzioni della disciplina in materia per rafforzare le opportunità di intervento rispetto agli obiettivi dell'economia circolare, è necessario ricordare che si interviene su una base già

solida, i cui obiettivi e principi di base non sono messi in discussione; infatti **Il CONAI negli anni ha svolto un ruolo di primaria importanza**, volto a garantire gli obiettivi di recupero e riciclo previsti dalla normativa europea e nazionale sulla base di funzioni e compiti chiaramente descritti nel testo unico ambientale.

Sarebbe stato pertanto un profondo errore adoperare uno stravolgimento del sistema; si tratta piuttosto di rafforzarne il ruolo in un contesto cambiato sotto vari aspetti: dalla scelta di aprire il settore a nuovi sistemi EPR, ma anche rispetto alle prospettive ed opportunità che derivano dalla strategia sull'economia circolare che l'Italia dovrà implementare in maniera sempre più rafforzata nei prossimi anni in considerazione delle strategie comunitarie.

Infatti, un sistema solido ed organizzato di gestione degli imballaggi potrebbe rappresentare la risposta ad alcune complessità che, per ragioni spesso esterne al sistema stesso, sono presenti nella filiera del riciclo (debolezza infrastrutturale, carenza di un mercato per la vendita della MPS, deficit tecnologici etc.), con un impatto significativo sui costi e la conseguente preoccupazione delle imprese, in particolare degli utilizzatori.

Alla luce di tali considerazioni, lo schema di decreto presentato per il parere delle Commissioni Parlamentari risulta **profondamente ridimensionato** rispetto al testo precedentemente discusso con le Associazioni; sono pertanto superate in termini generali le criticità e preoccupazioni emerse nei mesi scorsi.

Con riferimento al punto 5, che modifica l'articolo 219-bis, occorre evidenziare che il precedente **sistema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi**, istituito con la L. 221/2015 (collegato ambiente), è risultato fallimentare poiché non è stato in grado di sollecitare concretamente lo sviluppo di tale modalità di gestione degli imballaggi. Sarà dunque fondamentale una buona regolamentazione di questa fattispecie, anche mediante il decreto che il Ministero dovrà adottare per individuare le misure di incentivazione di forme di riutilizzo degli imballaggi.

Con riferimento al punto 7, che modifica l'articolo 222, evidenziamo alcune criticità relativamente al tema della **copertura dei costi della raccolta differenziata**, che la norma pone a carico dei produttori e utilizzatori per almeno l'80%. Già oggi il maggior costo della raccolta differenziata viene riconosciuto ai Comuni dal CONAI

(e dunque a carico di produttori e utilizzatori che versano il CAC) attraverso i contributi definiti nell'Accordo ANCI-CONAI. Si tratta di una voce di costo particolarmente elevata che di fatto, anche in funzione del positivo aumento delle % di raccolta differenziata, ha contribuito negli ultimi anni (insieme ad altri fattori) alla necessità di consistenti aumenti del CAC pagato dalle imprese, il cui impatto, soprattutto per alcuni materiali, è diventato estremamente pesante. A ciò si aggiunge che spesso, nella determinazione dei costi che portano alla determinazione della TARI (sempre a carico di imprese e utenti), i Comuni non scomputano, come dovrebbero, i contributi riconosciuti dal CONAI per i costi della raccolta differenziata, con la conseguenza che le imprese si ritrovano a pagare 2 volte.

