

Audizione Commissione VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici) Camera dei Deputati 20 maggio 2020

Proposte UTILITALIA sugli schemi di decreto legislativo recante attuazione delle direttive:

- (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti
- (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio
- (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti
- (UE) 2018/849, che modifica le direttive 2006/66/CE sui rifiuti di pile e accumulatori e la direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche



DEFINIZIONI E ASSIMILAZIONE

ASSIMILAZIONE

Eliminare il rinvio agli allegati L-quater ed L-quiquestes recependo senza modifiche le disposizioni comunitarie

Nella definizione di «rifiuti urbani» (art. 183 comma 1 lettera b-ter) il rinvio agli allegati L-quater e L-quiquestes, appare suscettibile di determinare significative incertezze applicative in quanto rimane invariato l'art. 198, comma 2, lett. g) che attribuisce ai Comuni la competenza sull'assimilazione per qualità e quantità.

Si suggerisce quindi di utilizzare la definizione della direttiva europea.

RIFIUTI SPECIALI

Reintrodurre tra i rifiuti classificati come speciali i rifiuti derivanti dal trattamento degli urbani.

Fino ad oggi gestire come speciali i rifiuti derivanti dal trattamento degli urbani ha permesso a rifiuti come le scorie da incenerimento di essere in gran parte avviate a recupero in impianti tecnologicamente avanzati, non sempre presenti nel territorio di produzione del rifiuto stesso.

Parallelamente, molti impianti TMB si sono dotati di tecnologie avanzate capaci di produrre un CSS con destinazioni (es. cementifici o co-combustione ai fini energetici) nazionali e internazionali che verrebbero meno.

Da ultimo le regioni prive di impianti finali si troverebbero a dover gestire nuove emergenze.

RESPONSABILITA' ESTESA DEL PRODUTTORE

GOVERNANCE

1. Coinvolgimento dei gestori dei rifiuti urbani nella sottoscrizione degli accordi

Si ritiene che le associazioni maggiormente rappresentative delle aziende di raccolta debbano essere tra i firmatari degli accordi tra Anci e Conai e/o altri nuovi sistemi di EPR, replicando quanto previsto dal D.lgs. 49/2014 per la gestione dei RAEE.

La direttiva prevede che i costi della gestione dei rifiuti di prodotti soggetti a EPR siano stabiliti «in maniera trasparente dai soggetti interessati», e che «gli Stati membri assicurano un dialogo regolare tra i soggetti coinvolti nell'attuazione dei regimi di responsabilità estesa del produttore, ivi compresi [...] i gestori pubblici o privati di rifiuti».

Poiché gli Accordi sono deputati a definire le modalità e i costi della gestione dei rifiuti, il coinvolgimento degli operatori è garanzia di corretta e trasparente rappresentazione dei costi effettivi (ed efficienti).

2. Prevedere una governance di livello superiore a tutti i sistemi EPR

Si tratta di recuperare la prima impostazione data dal Ministero dell'ambiente, ispirata al modello di governance attualmente presente nel mondo dei RAEE, che ad oggi è il sistema che meglio contempera la libertà del produttore di scegliere come attuare gli obblighi della EPR con la garanzia del ritiro dei rifiuti raccolti dai gestori del servizio pubblico.

RESPONSABILITA' ESTESA DEL PRODUTTORE

DEROGA ALLA COPERTURA INTEGRALE DEI COSTI

Si ritiene che la responsabilità estesa del produttore debba garantire la **copertura integrale dei costi** di gestione dei rifiuti derivanti dai prodotti soggetti a EPR, al fine di **evitare che i costi non coperti ricadano sulle tariffe pagate dalle utenze**.

Si ritiene inoltre necessario precisare che:

- le deroghe alla copertura integrale dei costi previste alle lettere b) e c) del comma 3 dell'art.178-ter debbono valere solo per i regimi EPR non istituiti con direttive europee;
- la base dei costi efficienti dovrà essere definita da ARERA.

Articolo 222 comma 2:

- poiché dovrebbe valere il principio della copertura integrale e la deroga dovrebbe rimanere un caso eccezionale (ben motivata e autorizzata dal MATTM), non si ritiene corretto indicare da subito una soglia minima di copertura dei costi;
- andrebbe eliminato il riferimento al versamento nei bilanci dei Comuni dei corrispettivi, perché non coordinato con i provvedimenti sulla regolazione sui rifiuti di ARERA e con gli accordi tra sistemi collettivi, Comuni e gestori dei rifiuti,

RESPONSABILITA' ESTESA DEL PRODUTTORE

CORRISPETTIVI PER LA RACCOLTA DEI RAEE

Il sistema EPR attualmente vigente sui RAEE non è coerente con l'impostazione generale sull'EPR dettata dalla direttiva quadro.

In particolare, relativamente alla gestione dei RAEE e dei rifiuti di pile e accumulatori, occorre **superare il concetto di premio di efficienza e introdurre quello di corrispettivo a copertura integrale dei costi sostenuti per le attività di raccolta** (sia presso i Centri di raccolta per la raccolta di prossimità), trasporto, trattamento e comunicazione, in analogia con gli altri sistemi EPR.

TRACCIABILITA' DEI RIFIUTI

1. NUOVO ART. 188-BIS

Premessa: l'art. 188-bis è stato abrogato dall'art. 6 del DL 135/2018 (convertito con Legge n. 12/2019), e quindi non se ne può prevedere la sostituzione bensì una reintroduzione.

Nel testo si propone di:

- **sostituire il concetto di «interoperabilità» con quello di «interfaccia»:** solo in questo secondo caso (in cui i sistemi gestionali delle imprese e il REN comunicano tramite un'interfaccia, senza che le operazioni fatte su uno dei due sistemi vincoli i processi dell'altro) la digitalizzazione degli adempimenti sarebbe praticabile in quanto da subito interfacciabile con i sistemi gestionali delle imprese, senza richiedere la loro integrale ricostruzione;
- sulla scorta della negativa esperienza del SISTRI, si ritiene che **i dati sul percorso dei mezzi possano essere opportunamente forniti anche successivamente al trasporto**, in modo da rendere il trasferimento dei dati eseguibile e non eccessivamente gravoso e oneroso, salvaguardando nel contempo l'integrità e completezza delle informazioni;
- **prevedere che la partecipazione al REN dei soggetti obbligati sia contestuale** e preveda un adeguato periodo di sperimentazione: un'entrata «progressiva», scaglionata, moltiplicherebbe gli adempimenti in particolare per trasportatori e impianti, generando solo confusione.

TRACCIABILITA' DEI RIFIUTI

2. REINTRODUZIONE DELLE SEMPLIFICAZIONI PERSE CON L'ABROGAZIONE DEL SISTRI

Il DL 135/2018 con il SISTRI ha abrogato anche importanti semplificazioni che nulla avevano a che fare con il SISTRI.

Si trattava di semplificazioni di buon senso, finalizzate a preservare l'operatività e l'efficienza di un servizio pubblico (quale la raccolta e trasporto dei rifiuti urbani) radicalmente trasformato nel corso degli ultimi decenni.

Si chiede pertanto di **reintrodurre le previsioni introdotte dal D.lgs 205/2010 negli arti. 190 e 193 del D.lgs 152/06**, con particolare riferimento a:

- l'esclusione dei centri di raccolta dalla tenuta del registro per i rifiuti non pericolosi, e la possibilità di effettuare, limitatamente ai rifiuti pericolosi, il carico contestualmente allo scarico;
- la possibilità di tenere il registro presso le sedi del gestore per i rifiuti prodotti da attività di manutenzione delle infrastrutture;
- l'esclusione dall'obbligo di formulario per il trasporto effettuato dal produttore verso i centri di raccolta;
- la possibilità di non configurare come stoccaggio l'utilizzo di scarrabili entro le 48h;
- le semplificazioni per trasporto intermodale, le operazioni in porti, interporti, scali ferroviari ecc.

TRACCIABILITA' DEI RIFIUTI

3. ESCLUSIONE DALL'OBBLIGO DI FORMULARIO PER IL TRASPORTO DEI RIFIUTI URBANI

Il comma 7 dell'art. 190 richiama ancora le disposizioni della circolare del Ministro dell'ambiente del 4 agosto 1998.

Nelle parti in cui pone dei limiti all'esclusione dell'obbligo di formulario per il trasporto dei rifiuti urbani la circolare risulta obsoleta (traduce un modello organizzativo che non esiste più) ed ha generato problematiche interpretate e prassi diverse da territorio a territorio, e ad oggi ancora non superate (come dimostrato dalla recente sentenza della Corte di Cassazione Civile Sez. 2 N. 4961 del 25 febbraio 2020).

Al fine di superare le criticità derivanti dalla disomogenea applicazione della circolare e garantire la piena operatività di un servizio pubblico essenziale, si chiede di **esplicitare che l'esclusione dalla tenuta del formulario per il «trasporto dei rifiuti urbani effettuato dal soggetto che gestisce il servizio pubblico» sancito dall'art. 193 comma 4) del D.lgs 152/06 non è subordinata alle limitazioni imposte della Circolare.**

RIFIUTI ORGANICI

SFALCI E POTATURE

Si chiede di **eliminare dalle esclusioni dall'ambito di applicazione della disciplina sui rifiuti** (art. 185) il riferimento a «**sfalci e potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni**».

La direttiva (UE) 2018/851 è esplicita nel ricomprendere tra i rifiuti organici i «rifiuti biodegradabili di giardini e parchi», esplicitando persino come «i rifiuti urbani dovrebbero comprendere, tra l'altro, i rifiuti della manutenzione del verde pubblico, come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi».

L'esclusione di sfalci e potature dalla disciplina dei rifiuti è in contrasto con la norma europea e ha causato già nel 2017 l'avvio della procedura EU PILOT 9180/17/ENVI.

Occorre utilizzare il recepimento della direttiva per sanare questo disallineamento ed evitare l'avvio di una procedura d'infrazione comunitaria nei confronti dell'Italia.

RIORDINO DELLE COMPETENZE

PROGRAMMA NAZIONALE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI

L'art. 189-bis introduce un importante strumento di pianificazione di livello nazionale, tuttavia depotenziato da alcuni importanti limiti. Per assicurare l'efficacia dello strumento si ritiene necessario che il programma:

- individui chiari obiettivi da raggiungere a livello regionale e nazionale;
- non limiti solo ad alcune matrici la definizione dei fabbisogni di trattamento ma interessi rifiuti sia urbani che speciali, tra cui gli scarti dei processi di selezione e riciclaggio;
- individui gli impianti necessari a soddisfare il fabbisogno residuo di trattamento, senza demandare ad accordi tra Regioni la definizione dei casi in cui promuovere la realizzazione di gestioni interregionali (come peraltro previsto dalla legge di delegazione);
- preveda una «solida pianificazione degli investimenti» necessari, come previsto dalla direttiva;
- preveda un meccanismo di verifica dell'attuazione dei piani regionali (come previsto dalla legge di delegazione), e poteri sostitutivi in caso in cui gli enti di livello inferiore non garantiscono la chiusura del ciclo o la piena operatività degli EGA;
- non si occupi delle modalità «per razionalizzare la raccolta»: non esiste un modello di raccolta migliore in assoluto in quanto esso va adattato alle caratteristiche specifiche del territorio.

DISCARICHE

GESTIONE POST OPERATIVA

La norma europea e nazionale prevede che la gestione post operativa vada assicurata fino a che «l'ente territoriale competente accerti che la discarica non comporta rischi per la salute e l'ambiente».

L'**assenza di criteri oggettivi** per stabilire quando tali rischi possono considerarsi cessati, determina una forte discrezionalità dell'ente competente, e prassi diverse da territorio a territorio.

L'introduzione del comma 6-bis all'art. 13 del D.lgs. 36/03 cerca di rendere oggettivo il momento in cui il percolato non comporta più rischi per la salute e l'ambiente.

«l'effetto inquinante del percolato si può ritenere esaurito se, dopo quattro prelevamenti effettuati nell'arco di un anno solare, i valori registrati rientreranno nei limiti fissati per lo scarico sul suolo di acque reflue (Tabella 4 dell'allegato 5 alla parte III del Testo unico ambientale)»

Tuttavia, il **criterio proposto è di fatto irraggiungibile** e comporta che le discariche non usciranno mai dalla gestione post operativa, che il gestore dovrà continuare ad effettuare per sempre sostenendo i relativi costi (insostenibilità economica).

Si condivide quindi il principio, **ma si chiede di sostituire il criterio relativo al percolato con un'analisi di rischio che ha il vantaggio di essere sito-specifica ed effettivamente applicabile.**

DISCARICHE

RIFIUTI NON AMMESSI IN DISCARICA

L'articolo 6 dello schema di decreto legislativo vieta lo smaltimento in discarica dei rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero di altro tipo. Tale formulazione risulta vaga e rispondente a criteri indeterminati.

Si chiede di riprendere quanto previsto dalla direttiva europea

CRITERI DI AMMISSIBILITA'

Va chiarito che la caratterizzazione dei rifiuti spetta al produttore e la verifica al gestore della discarica. Inoltre, si evidenzia che il produttore del rifiuto deve essere sempre noto.

Infine, esistono tipologie di rifiuti (es. alcuni inerti) che per natura non necessitano di test di eluizione.

PIANO ECONOMICO-FINANZIARIO

Relativamente alla definizione del prezzo corrispettivo minimo, si ritiene che la previsione dovrà coordinarsi con la regolazione di ARERA relativa ai criteri di definizione delle tariffe di accesso agli impianti.