

Memoria di Consorzio Remedia

Audizione Commissione VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'esame degli schemi di decreto legislativo facenti parte del "pacchetto economia circolare", in materia di veicoli fuori uso (atto n. 166), pile e accumulatori (atto n. 167), discariche di rifiuti (atto n. 168) e rifiuti e imballaggi (atto n. 169). 26 maggio 2020.

1. CONSORZIO REMEDIA

Consorzio Remedia è un sistema Collettivo dei Produttori di Apparecchiature Elettriche e Elettroniche (AEE) e di Pile e Accumulatori per la conformità normativa ai sensi dei D.Lgs 49/2014 e 188/08:

- **14 anni** dedicati alla gestione virtuosa dei rifiuti tecnologici in Italia;
- **2.300 produttori e importatori** di AEE e Pile/Accumulatori associati;
- **149.000 tonnellate** di rifiuti tecnologici gestiti nel 2019;
- **8.700.000 euro di contributi e investimenti nel 2019** per la raccolta, l'innovazione e la comunicazione ai cittadini/ consumatori.

2. IL PRODUTTORE DI AEE ¹ E LA RESPONSABILITÀ ESTESA

Se pensiamo ad un insieme di apparecchiature immesse sul mercato da un produttore o da importatore iscritto al Registro Nazionale dei Produttori di AEE, ad esempio dei personal computer, dei climatizzatori, dei sistemi medicali o dei televisori troveremo:

- a) l'apparecchiatura elettronica vera e propria;
- b) la batteria;
- c) il packaging (primario, secondario e terziario).

Per il produttore di AEE i prodotti immessi sul mercato sono costituiti da questi tre elementi. Come sta rispondendo il produttore agli obblighi relativi alla "responsabilità estesa" previsti dalla normativa di riferimento europea e nazionale?

1. AEE: Dal 2005 il Produttore di AEE **finanzia e organizza** il Sistema nazionale di gestione dei RAEE attraverso uno dei **13 consorzi** iscritti al Centro di Coordinamento RAEE.

Nel corso del 2019 i sistemi collettivi RAEE come Remedia hanno messo a disposizione delle Istituzioni la propria esperienza al fine di migliorare l'attuale normativa e rendere più robusto un sistema nazionale pluralistico che presenta alcune best practice riconosciute a livello Europeo. Particolare attenzione è stata posta al tema dei RAEE Professionali, dei moduli fotovoltaici e delle buone pratiche per la raccolta. Nonostante ciò, nulla di quanto proposto e discusso è stato introdotto negli schemi di decreto in discussione.

¹ Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche

2. Pile e Accumulatori: Dal 2008 il Produttore di AEE **finanzia e organizza** il Sistema nazionale di gestione dei Rifiuti di Pile e Accumulatori attraverso uno dei **14 sistemi** iscritti al Centro di Coordinamento Nazionale Pile e Accumulatori.

Nel corso del 2019 i sistemi collettivi come Remedia hanno collaborato con le Istituzioni competenti per favorire una efficace armonizzazione del sistema nazionale di gestione dei Rifiuti di Pile e Accumulatori (RPA) con il sistema di gestione dei RAEE, così come indicato dalla Legge di Delegazione Europea (art. 14). Nulla di quanto proposto e discusso è stato recepito negli schemi dei decreti in discussione.

3. Packaging: Attualmente il Produttore di AEE non ha altra possibilità se non quella di versare un **contributo al sistema nazionale di gestione imballaggi** che, tra l'altro, non viene effettivamente impiegato – se non marginalmente – per la gestione degli imballaggi secondari e terziari.²

Oggi il Produttore di AEE non è di fatto in grado di scegliere le modalità con cui adempiere ai propri obblighi di gestione della componente “imballaggio” del proprio prodotto. Non si può quindi parlare di “responsabilità estesa” in quanto questo concetto racchiude in sé la possibilità di organizzare e finanziare un sistema che raggiunga gli obiettivi di legge secondo la propria visione, strategia e specificità, assicurando al contempo il rispetto integrale di tutte le regole e della norma vigente.

3. LA VISIONE STRATEGICA DEI PRODUTTORI DI AEE

I Produttori di AEE che fanno riferimento a Consorzio Remedia, interpretando in modo pieno il ruolo di soggetti tenuti a farsi carico del fine vita dei loro prodotti (apparecchiatura, batteria e packaging che li contiene) hanno sviluppato un progetto per la gestione degli imballaggi che si fonda sui seguenti presupposti:

- 1) **Credibilità:** Remedia è un primario sistema di Responsabilità Estesa del Produttore (EPR), operante dal 2005 e costituito da oltre 2.300 Produttori che, nel corso degli anni, ha dimostrato affidabilità, competenza e serietà, riconosciute da tutti gli stakeholders ed è in grado di dare vita ad un sistema autonomo solido e qualificato;
- 2) **Servizio:** I Produttori associati hanno predisposto un progetto focalizzato sulla gestione degli imballaggi delle sole apparecchiature elettriche ed elettroniche, dando priorità alla raccolta e riciclo degli imballaggi secondari e terziari (oggi trascurati) e puntando a favorire le buone pratiche in ambito eco-design³;
- 3) **Innovazione:** Il progetto mira ad introdurre soluzioni innovative basate su processi circolari di gestione del rifiuto che valorizzano le reti distributive dell'industria dell'elettronica e dell'elettrodomestico.

Il progetto propone un'occasione di miglioramento dell'attuale sistema “unico” dei consorzi di filiera, che oggi rappresenta una solida piattaforma su cui costruire e che ha ottenuto buone performance, ma che non indirizza in modo efficace alcune aree di gestione di grande rilevanza. La transizione dall'attuale sistema “unico” ad un sistema aperto e coordinato, capace di operare in un quadro di regole solido e ben definito, deve preservare quanto di buono è stato realizzato negli ultimi vent'anni

² Il sistema nazionale di gestione imballaggi si focalizza prevalentemente sugli imballaggi primari

³ Si tratta di una priorità del nuovo Action Plan UE per l'Economia Circolare

ma, allo stesso tempo, deve offrire al Paese la possibilità di incrementare i flussi di raccolta e di sperimentare e confrontare soluzioni che mirano all'incremento dell'efficienza ed efficacia del sistema.

Mentre l'attuale sistema nazionale dei consorzi di filiera ha dimensioni molto grandi, si concentra sugli imballaggi primari e opera prevalentemente attraverso le isole ecologiche su tutte le merceologie, il progetto Remedia vuole dare vita ad un sistema autonomo di dimensioni medio-piccole, focalizzato sugli imballaggi secondari e terziari, con reti di raccolta prevalentemente organizzate su utilizzatori professionali (aziende, grande distribuzione, installatori) e dedicato al packaging delle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

Il sistema autonomo progettato da Remedia è quindi fortemente complementare al sistema nazionale dei consorzi di filiera e potrebbe facilmente coordinarsi con esso per ottimizzare la propria gestione e per mettere a disposizione i propri dati sulla raccolta ed il riciclo.

4. I PRESUPPOSTI NORMATIVI

I Produttori di Consorzio Remedia hanno creduto nella concreta possibilità di realizzare un progetto per la gestione degli imballaggi delle AEE nel momento in cui:

1. La normativa Europea⁴ ha introdotto la seguente previsione (*qui richiamata in sintesi*): "Al fine di soddisfare gli obiettivi stabiliti nella presente direttiva, gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che **siano introdotti sistemi (EPR) di:**

a) restituzione o raccolta, o entrambi, degli imballaggi usati e dei rifiuti di imballaggio prodotti dal consumatore, **da altri utenti finali** o dal flusso di rifiuti per smistarli verso le soluzioni di gestione dei rifiuti più appropriate;

b) riutilizzo o recupero, incluso il riciclaggio degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio raccolti.

Tali sistemi sono **aperti alla partecipazione degli operatori economici dei settori interessati** e a quella delle competenti autorità pubbliche. Essi si applicano anche ai prodotti importati in condizioni non discriminatorie, ... e devono essere concepiti in modo da **evitare** ostacoli al commercio o **distorsioni della concorrenza** in conformità del trattato.

L'idea di sistemi EPR al servizio di utenti finali anche diversi dal consumatore (commercio/ industria), aperti alla partecipazione di diversi soggetti e immuni da distorsioni competitive è presente con forza nella Direttiva Europea relativa alla gestione degli imballaggi.

2. La Legge di Delegazione Europea⁵ indica al Governo che: "Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851 e della direttiva (UE) il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 1, comma 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) **reformare il sistema di responsabilità estesa del produttore**, in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della direttiva (UE) 2018/851 e all'articolo 1 della direttiva (UE) 2018/852, nel rispetto delle seguenti indicazioni:

- procedere al **riordino dei principi generali di riferimento** nel rispetto degli obiettivi ambientali, della **tutela della concorrenza** nonché del ruolo degli enti locali;

⁴ Articolo 7 della Direttiva imballaggi

⁵ Articolo 16 della Legge 4 ottobre 2019, n. 117

- definire i modelli ammissibili di responsabilità estesa per i sistemi di gestione delle diverse filiere e stabilire **procedure omogenee per il riconoscimento**;
- nel rispetto del principio di concorrenza, **promuovere l'accesso alle infrastrutture di raccolta differenziata e selezione da parte dei sistemi di responsabilità estesa autorizzati, in condizioni di parità tra loro**, ed estendere l'obbligo di raccolta all'intero anno di riferimento, indipendentemente dall'intervenuto conseguimento dell'obiettivo fissato."

Si fa chiaramente riferimento ad un riordino del sistema ispirato, tra l'altro, al principio della tutela della concorrenza, alla promozione dell'accesso alle infrastrutture di raccolta e alle condizioni di parità che devono essere assicurate ai sistemi di responsabilità estesa dei produttori.

Si deve purtroppo prendere atto che sia le previsioni della Direttiva Europea, sia l'art. 16 della Legge 117/2019 sono stati in larga misura disattesi. Infatti, nell'attuale schema di decreto in discussione **permangono pesanti barriere all'ingresso** estranee a quanto disposto dalle suddette norme.

5. LE BARRIERE ALL'INGRESSO

Il progetto messo a punto da Consorzio Remedia, ma le stesse considerazioni si possono fare per qualunque altro progetto di sistema autonomo nel settore imballaggi, difficilmente potrà vedere la luce se le attuali barriere, estranee allo spirito della Direttiva Europea e della Legge di Delegazione, non verranno rimosse o almeno attenuate. Ciò senza nulla togliere al fatto che ogni iniziativa di costituzione di sistemi autonomi dovrà essere valutata da un punto di vista della fattibilità tecnico-economica, del valore aggiunto generato e del rispetto dei requisiti di Legge coerenti con le Direttive Europee.

Le barriere all'ingresso più eclatanti attualmente presenti sono:

1. Nozione di Produttore non conforme alla norma Europea: In tutta le UE, per tutti i sistemi di Responsabilità Estesa del Produttore, esiste una definizione univoca di "produttore del prodotto". Ovunque con un'unica eccezione: quella del produttore di imballaggi in Italia.

Occorre rendere uniforme la definizione di produttore del prodotto prevista in materia di imballaggi con quella prevista per la responsabilità estesa.

2. Obblighi di gestione irrealizzabili: È impossibile per il Produttore riuscire a raccogliere gli imballaggi con il proprio marchio. Per di più, non esiste obbligo in nessuna direttiva di marciare gli imballaggi, soprattutto per quanto riguarda quelli secondari e terziari.

L'obbligo per tutti i sistemi collettivi deve essere la gestione di quantitativi di rifiuti corrispondenti alla quantità di imballaggi immessi sul mercato.

Queste due barriere all'ingresso sono "bloccanti". Sarebbe incoerente sostenere di voler incentivare le iniziative virtuose e innovative creando condizioni di parità e possibilità di accesso alle infrastrutture e, allo stesso tempo, mantenere nello schema di recepimento le suddette barriere.

3. Vincoli di recesso insostenibili: L'attuale norma impone al Produttore di far parte di due consorzi concorrenti anche dopo l'accreditamento del sistema autonomo. Come si può "convivere" in due consorzi concorrenti per le stesse obbligazioni?

Il recesso deve essere efficace dal momento del riconoscimento del progetto.

4. Rischio di doppio pagamento: In caso di mancato riconoscimento, il Produttore paga comunque doppio, a prescindere da quanto fatto dal proprio sistema autonomo. Quali Produttori possono realisticamente correre questo rischio?

In caso di mancato riconoscimento definitivo, il contributo ambientale deve essere versato retroattivamente soltanto nella misura individuata nel provvedimento di revoca o di conclusione negativa, in proporzione all'accertato inadempimento nella gestione dei rifiuti di imballaggio da parte del sistema autonomo per il periodo di riferimento,

6. CONCLUSIONI

1. Sistema di gestione dei RAEE

È un sistema collaudato, pluralista e robusto ma con alcune aree di miglioramento su cui si dovrebbe intervenire. In particolare, si dovrebbero affrontare le seguenti priorità:

- a) Sbloccare l'approvazione degli Statuti dei sistemi collettivi esistenti e dare regole certe per l'approvazione di quelli dei sistemi collettivi di nuova costituzione;
- b) Assicurare la piena operatività del Comitato di Vigilanza e Controllo, inattivo da oltre un anno;
- c) Definire regole chiare ed efficienti per la gestione dei RAEE Professionali, flusso di rifiuti indirizzato solo parzialmente dall'attuale normativa;
- d) Disciplinare le modalità di gestione dei moduli fotovoltaici, ora confuse e incoerenti.

2. Sistema di gestione dei Rifiuti di Pile e Accumulatori

Sarebbe opportuno armonizzare il sistema, incompleto e non in linea con le necessità emergenti, alle modalità organizzative che caratterizzano il sistema di gestione dei RAEE.

3. Sistema di gestione degli imballaggi

Alcuni sistemi collettivi potrebbero contribuire al raggiungimento degli obiettivi ambientali nel settore degli imballaggi ma è necessario che la norma di recepimento della Direttiva crei le condizioni per favorire lo sviluppo di iniziative autorevoli e di valore per i cittadini e gli operatori economici.

Tutto ciò in armonia con l'attuale sistema nazionale dei consorzi di filiera, che rappresenta un punto di forza ma che deve evolvere verso un ruolo di attore di riferimento in un sistema aperto e collaborativo.

L'obiettivo comune dovrebbe essere quello di costruire un sistema di Responsabilità Estesa del Produttore aderente alla normativa Europea, efficiente e qualificato, orientato a massimizzare i risultati ambientali ed economici.

Per questo motivo è necessario assicurare:

- L'applicazione di quanto previsto dalla Direttiva Europea e dalla Legge di Delegazione Europea;
- La rimozione di barriere all'ingresso inique e bloccanti, come quelle riportate nella presente memoria;
- La possibilità di presentare con fiducia i nuovi progetti e di sottoporli alla valutazione degli Enti competenti, avendo risposte chiare e in tempi certi.