



Audizione Alleanza delle Cooperative

Atto del Governo: 001

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, di attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio

**VIII Commissione Ambiente
Camera dei Deputati**

1 dicembre 2022

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana
(AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il **90% della cooperazione italiana** la quale, nel suo complesso, incide per l'**8% sul PIL**

Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

<http://www.alleanzacooperative.it>

<https://www.agci.it>

<http://www.confcooperative.it>

<http://www.legacoop.coop>

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE

L'Alleanza delle Cooperative Italiane è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana (Agci, Confcooperative, Legacoop).

Con **39.500 imprese associate** rappresenta oltre il **90% del mondo cooperativo italiano per persone occupate (1.150.000)**, per **fatturato realizzato (150 miliardi di euro)** e per **soci (oltre 12 milioni)**. Numeri che portano la cooperazione a incidere **sul PIL per circa l'8%**.

I cooperatori e le cooperative dell'Alleanza rappresentano, tra l'altro:

- 35 miliardi di produzione agroalimentare *Made in Italy*;
- il 34% della distribuzione e del consumo al dettaglio;
- oltre il 90% della cooperazione impegnata nel welfare dove 355.000 persone occupate nelle nostre cooperative erogano servizi sociosanitari a 7.000.000 di Italiani.
- il 15,8% degli sportelli bancari del Paese.

Le attività di Alleanza delle Cooperative Italiane si esprimono in tutti gli ambiti della vita comune e con diversi **coordinamenti settoriali**:

- abitazione
- agroalimentare e pesca
- consumo, distribuzione e utenza
- cultura, sport, turismo e beni culturali
- produzione, lavoro e servizi
- sanità
- sociale e welfare
- settore bancario e delle assicurazioni.

1. PREMESSA

L'IMPEGNO DELLE COOPERATIVE NELL'ATTUAZIONE DELLE STRATEGIE DI ECONOMIA CIRCOLARE

La pandemia e la crisi energetica hanno messo a dura prova il sistema globale dal punto di vista sanitario e socio-economico ponendo cittadini ed imprese di fronte ai limiti di una convivenza libera, delle reciproche interconnessioni, del rapporto con la natura e gli ecosistemi. Al contempo, sono emerse nuove asimmetrie economiche e sociali di cui non si può non tener conto, in uno scenario complicato da aumenti dei prezzi delle materie prime e da rincari nei costi dell'energia che richiedono un approfondimento di analisi sulle cause oltre che sulle soluzioni.

Occorre aggiungere alcune riflessioni sull'andamento dei costi di produzione connessi alla transizione ecologica ed energetica che, soprattutto quando si richieda l'attivazione di misure restrittive o di modifiche nell'assetto produttivo o organizzativo in tempi troppo ravvicinati ed in modo non adeguatamente graduale, possono determinare una diminuzione della capacità delle imprese di operare in diversi mercati, con il rischio di aumenti a carico dei consumatori o di posizionamento di pochi grandi gruppi capaci di sostenere l'innalzamento dei costi delle filiere produttive.

L'ambizione di creare un'economia sostenibile e di aumentare la crescita attraverso le innovazioni e l'uso più efficiente delle materie prime richiede una svolta. La sfida sarà trovare un equilibrio tra i crescenti oneri per le imprese che devono rimanere competitive sul mercato globale e un nuovo modo di pensare la produzione ed i consumi in chiave evolutiva.

Servono una cultura del riuso più diffusa e tecnicamente efficace, una normativa più incentivante, una progettazione, a monte, dei prodotti che contenga in sé la capacità di durare nel tempo e rigenerarsi a fine ciclo. Si tratta, ancora, di promuovere e supportare la transizione verso la sostenibilità e la trasformazione tecnologica e digitale della società e del mondo cooperativo, definendo gli indicatori ed orientando gli investimenti verso progetti efficaci e misurabili, finalizzati a realizzare gli obiettivi e le strategie di economia circolare e sostenibilità. Occorre d'altra parte considerare l'importanza delle tecnologie utilizzate sia per tutte le attività raccolta e selezione ma anche e soprattutto per quelle a sostegno delle strategie di economia circolare e delle attività di recupero e riciclaggio e produzione di end of waste.

Tutti obiettivi alla portata del mondo della cooperazione che può dare un grande contributo al radicamento di un modo circolare di fare economia.

Le imprese cooperative, inoltre, danno un importante contributo allo sviluppo economico, al sostegno dell'occupazione e ad una più equilibrata redistribuzione della ricchezza: spesso lo fanno anche attraverso attività innovative e con tecnologie all'avanguardia, offrendo servizi di interesse generale e di prodotti che migliorano la qualità della vita di intere comunità.

Inoltre, le cooperative non sono solo enti economici, ma anche attori sociali perché affrontano i problemi delle comunità locali e di gruppi di soggetti vulnerabili. L'impatto sociale delle cooperative è dunque un valore generato volontariamente e può essere una leva fondamentale per lo sviluppo sostenibile che la cooperazione contribuisce a costruire.

Alleanza delle cooperative conferma, quindi, il proprio impegno nel promuovere la pianificazione ed il posizionamento delle cooperative attraverso progetti concreti di sostenibilità e di economia circolare, creando le condizioni e supportando le azioni volte a rimuovere alcuni degli ostacoli più ingombranti ad un urgente sviluppo dell'economia circolare che si traduce anche in una occasione strategica per creare le migliori condizioni di un equilibrato sviluppo sociale.

Ciò premesso, pare opportuno fornire elementi di riflessione sul provvedimento in esame, formulando anche alcune specifiche proposte emendative, con particolare riferimento ai temi che risultano centrali per il raggiungimento degli sfidanti obiettivi fissati a livello internazionale, europeo e nazionale.

2. OSSERVAZIONI GENERALI SULLA PROPOSTA DI CORRETTIVO

Il recepimento delle nuove direttive in materia di rifiuti e di imballaggi rappresenta un momento fondamentale e strategico per assicurare un riordino ed un aggiornamento della disciplina vigente, definendo un quadro di riferimento che assicuri la promozione di una economia realmente circolare.

In tale contesto, l'auspicio, sin dalla fase di approvazione del decreto legislativo n.116 del 2020 era quello di superare le criticità e le inefficienze che hanno caratterizzato, negli anni, la disciplina sui rifiuti e, in particolare, sulla tracciabilità, procedendo ad un **riordino delle disposizioni di riferimento**, introducendo strumenti e misure efficaci sotto il profilo della tutela ambientale tali da garantire, al contempo, la massima **semplificazione** ed il risparmio di oneri inutili.

In tale prospettiva, nel rappresentare come il decreto n.116 del 2020 abbia utilmente operato su alcune disposizioni in tema di riordino e semplificazione (come, ad esempio, il pacchetto di norme in materia di tracciabilità), al tempo stesso sembra essere stata un'occasione mancata per la riscrittura coordinata di

importanti settori della disciplina (come, ad esempio, le disposizioni in materia di sistemi EPR e Consorzi, sui fanghi di depurazione, ecc).

Nel contesto descritto, non si possono non rilevare le criticità emerse a seguito dell'importante modifica intervenuta nelle definizioni con riferimento alla qualificazione dei rifiuti come urbani e come speciali ed alla conseguente applicazione della tassa-tariffa dei rifiuti urbani, per il mancato coordinamento con le previsioni fiscali.

Si rileva, quindi, in via generale, come anche il decreto correttivo in esame, prevalentemente orientato alla correzione di denominazioni istituzionali, refusi ed errori materiali non sembri cogliere adeguatamente l'opportunità di procedere ad un sostanziale intervento di riordino della disciplina vigente e di risolvere le problematiche più volte sollevate dalle imprese e dalle associazioni nel corso di questi anni.

Nel rinviare alle considerazioni di dettaglio di seguito allegate, in estrema sintesi si evidenziano le seguenti questioni:

a) SISTEMI A RESPONSABILITÀ ESTESA DEL PRODUTTORE (EPR)

Con riferimento al tema dei sistemi a **responsabilità estesa del produttore**:

- **l'applicazione dei sistemi EPR deve essere disposta solo laddove previsto a livello comunitario o laddove siano fissati obiettivi vincolanti di raccolta. Non si ritiene opportuno applicare sistemi EPR, in generale, ai materiali.** Si deve considerare, infatti, come i nuovi contributi ambientali sui materiali obiettivo del sistema EPR sono destinati a ricadere su chi acquista i materiali e sui consumatori, andando a costituire un aumento sul prezzo del materiale o della materia prima con ricadute negative sulla competitività delle imprese nazionali;
- considerati i prevedibili aumenti di costo conseguenti all'introduzione di nuovi contributi ambientali sui materiali obiettivo del sistema EPR (che sono destinati a ricadere su chi acquista i materiali e sui consumatori) è indispensabile **chiarire che il conferimento dei rifiuti derivanti dai materiali oggetto di contributo ambientale è gratuito**, in quanto i costi della raccolta, per espressa previsione di legge, sono coperti dal contributo ambientale che si paga all'atto di acquisto del materiale;
- occorre avviare una analisi dei materiali soggetti a diverse imposizioni, per **evitare la duplicazione di oneri e contributi ambientali** applicati a diverso titolo;
- occorre considerare che il regime di responsabilità estesa del produttore, alla luce della direttiva comunitaria, non rappresenta la regola, ma una eventualità e che tale sistema non risulta idoneo ed efficace rispetto a qualsiasi tipologia di prodotti e rifiuti (ad esempio, con riferimento al settore alimentare, il sistema non è adeguato). In secondo luogo, va considerato come, in ogni caso, ai sistemi di responsabilità estesa le imprese debbano potersi iscrivere **tramite le associazioni di categoria**. In un'ottica di semplificazione, va **eliminato il riferimento ad un ulteriore Registro**, o, in ogni caso, occorre **sopprimere la previsione di inutili adempimenti di iscrizione o comunicazione di dati a carico delle imprese o delle associazioni**;
- sul tema dei **Consorzi e dei sistemi autonomi**: sarebbe utile prevedere l'estensione del **monitoraggio** effettuato dal Ministero dell'ambiente sui Consorzi istituiti per la raccolta ed il recupero di particolari categorie di imballaggi, **anche sui sistemi autonomi**, in modo da garantire che anche le attività svolte da queste strutture siano informate a principi di efficienza, trasparenza, economicità ed efficacia rispetto agli obiettivi da raggiungere;

b) TRACCIABILITÀ DEI RIFIUTI

Con riferimento alla tracciabilità dei rifiuti:

- **occorre definire con precisione la platea dei soggetti obbligati**, chiarendo che sono obbligati soltanto i soggetti tenuti alla compilazione del registro cronologico di carico e scarico ed all'invio della comunicazione al Catasto dei rifiuti e anche considerando che la tracciabilità dei rifiuti, a livello comunitario è prevista come obbligatoria solo con riferimento ai rifiuti pericolosi;
- con riferimento alla **rappresentanza**: occorre assicurare l'istituzione di un **Tavolo Tecnico in materia di Tracciabilità** che contempli la presenza di tutte le categorie interessate dall'applicazione del nuovo sistema, in modo da poter avviare tutte le attività che si rendano opportune ai fini della definizione della disciplina di attuazione dell'articolo 188-bis, assicurando l'adeguata considerazione delle diverse esigenze di settore;
- considerato il ruolo centrale dell'Albo nazionale sulla tracciabilità, si segnala la necessità di una **integrazione nella composizione dell'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'articolo 212**, prevedendo espressamente l'inserimento di un rappresentante aggiuntivo, in modo da poter **garantire la presenza anche del settore cooperativo**, la cui partecipazione si presenta come indispensabile vista l'ampiezza e le diverse peculiarità dei settori di interesse del sistema cooperativo (trasporto e gestione rifiuti, lavoro, servizi, solidarietà, sanità, edilizia, agricoltura, consumo e utenza, agricoltura, fonti rinnovabili, ecc.) che, considerata l'attuale composizione del Comitato nazionale, non trovano al momento adeguata tutela e rappresentanza. Sul punto, occorre ricordare come le modifiche intervenute negli anni abbiano fatto venire meno tale presenza che invece – proprio in ragione delle molteplici e diversificate linee di attività svolte dalle Cooperative negli ambiti di competenza dell'Albo - risulta fondamentale e strategica per consentire adeguatezza ed equilibrio nei lavori del Comitato nazionale.

c) **DEFINIZIONI E QUALIFICA DEI RIFIUTI COME URBANI E SPECIALI – APPLICAZIONE DELLA TARIFFA RIFIUTI**

Sotto il profilo delle **definizioni**:

- è necessario chiarire con esattezza l'ambito di **applicazione della nozione di rifiuto urbano anche in funzione dell'applicazione della relativa tariffazione**.
- tra le criticità emerse si segnalano quelle relative alla nozione di compostaggio che non risultano adeguatamente coordinate tra loro e la cui applicazione è incompleta. In particolare, in sede di approvazione del D.Lgs. n.116 del 2020 la nozione di compost è stata integrata per poter prevedere la possibilità di produrre compost da sottoprodotti o da materiali esclusi dal campo di applicazione della disciplina dei rifiuti. Parallelamente, però, non è stata modificata la nozione di autocompostaggio (ancora riferita solo ai rifiuti) e non è stato integrato il decreto legislativo n.75 2010 in materia di fertilizzanti dove tra le matrici per la produzione del compost sono indicati i rifiuti organici
- occorre modificare la previsione inserita dal correttivo che qualifica come rifiuti urbani i rifiuti prodotti dagli agriturismi in quanto non corretta con riferimento alle previsioni della direttiva che qualifica tutti i rifiuti agricoli come speciali. Al riguardo, al fine di consentire il conferimento di tali tipologie di rifiuti senza soluzione di continuità, nel rispetto della classificazione comunitaria (come rifiuti speciali) occorre garantirne, su richiesta o previa comunicazione, comunque in accordo con il gestore, il conferimento al sistema pubblico
- occorre modificare la disciplina sulla tariffa rifiuti urbani contenuta nell'articolo 238 del codice ambientale, in modo da assicurarne il coordinamento con le analoghe previsioni fiscali.

d) APPLICAZIONE DELLA QUALIFICA DI SOTTOPRODOTTO

Con riferimento al tema sottoprodotti risulta urgente risolvere le questioni interpretative sulla nozione di rifiuto e sull'area di applicazione della normativa in materia di rifiuti (in particolare distinzione rifiuto e sottoprodotto e, con riferimento alle attività di gestione, tra riuso e recupero).

Sotto tale profilo, sarebbe necessario:

- incrementare gli **allegati DM 264/2016** in materia di sottoprodotti in modo da definire schede tecniche per l'individuazione delle normali pratiche industriali
- in un'ottica di economia circolare e di promozione delle fonti rinnovabili di energia, consentire la qualifica come sottoprodotto dei residui di produzione e lavorazione, nonché dei prodotti alimentari invenduti in quanto non più destinati al consumo umano per motivi commerciali o a causa di problemi di fabbricazione o difetti e che non presentano rischi per la salute pubblica o degli animali e che vengano utilizzati per la produzione di energia;
- potenziare lo strumento della **piattaforma sullo scambio dei sottoprodotti** a cura di Unioncamere, prevista nel DM 264/2016;
- potenziare lo strumento degli **accordi di programma in materia di rifiuti**, di cui all'articolo 206 del d.lgs.152/06, definendo schemi tipo di accordo, in modo da individuare con chiarezza la differenza tra operazioni di riuso ed operazioni di recupero e consentire l'avvio di virtuose attività di raccolta e di riutilizzo di materiali.

e) RACCOLTA DEI RIFIUTI DESTINATI AL RECUPERO

Occorre definire con chiarezza l'esclusione dal regime di privativa comunale con riferimento alle attività di recupero dei rifiuti urbani e di raccolta dei rifiuti urbani destinati al recupero. La disposizione dell'articolo 198 del codice ambientale, infatti, sebbene la privativa sia chiaramente riferita al solo smaltimento, risulta diversamente interpretata ed applicata sul territorio, limitando l'attivazione di circuiti di raccolta, anche se organizzati su area privata, con pesanti ricadute in termini di concorrenza.

La questione risulta rilevante con riferimento alle emergenti attività di raccolta di specifici flussi di rifiuti (ad esempio rifiuti oggetto di sistemi EPR) che potrebbero essere utilmente raccolti dai Consorzi già costituiti o da imprese private per essere destinati al recupero, soprattutto con raccolte dedicate nei centri commerciali.

f) IMBALLAGGI

Come noto, si è incardinata, proprio in questi giorni, la proposta di regolamento europeo sugli imballaggi che fissa stringenti obiettivi, divieti e prescrizioni che, se non adeguatamente valutati anche in termini di impatto su tutte le filiere e gli operatori interessati, rischia di determinare, piuttosto che il raggiungimento degli obiettivi ambientali e di economia circolare, soltanto significativi aumenti di costi ed oneri ai danni delle imprese e dei consumatori.

Sotto questo profilo, si segnala l'assoluta necessità di avviare tavoli di lavoro specifici sul tema degli imballaggi ed un Osservatorio dedicato presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, che assicuri il confronto e la rappresentanza di tutte le organizzazioni rappresentative dei settori interessati.

L'obiettivo dovrebbe essere quello, tra l'altro, di condividere, a livello di sistema, il posizionamento da assumere in sede europea considerando il significativo impatto sul sistema produttivo che la nuova regolamentazione rischia di avere su tutte le filiere.

g) COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS

I temi dell'economia circolare investono le imprese in modo significativo, sotto il profilo sia dell'impatto di misure finalizzate alla transizione ecologica che delle connesse opportunità. La complessità della normativa vigente e la necessità di adottare correttivi normativi ed interpretazioni coerenti e funzionali al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità e di transizione su temi strategici (energia, *end of waste*, sistemi a responsabilità estesa del produttore EPR, tracciabilità dei rifiuti, interpellazioni ambientali, ecc.) richiedono condivisione, confronto permanente e concertazione tra le imprese e con gli uffici ed i soggetti istituzionali competenti.

In tale prospettiva, si ricorda come l'articolo 3 del codice ambientale preveda che *"Per la modifica e l'integrazione dei regolamenti di attuazione ed esecuzione in materia ambientale, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio acquisisce, entro 30 giorni dalla richiesta, il parere delle rappresentanze qualificate degli interessi economici e sociali presenti nel Consiglio economico e sociale per le politiche ambientali (CESPA)".* Tale organismo, inizialmente istituito con specifico decreto ed operante, **non risulta, inspiegabilmente, più attivo.**

Si ritiene, quindi, indispensabile, a partire dalla positiva esperienza del CESPA, prevedere l'istituzione presso il Ministero della transizione ecologica, senza oneri, di un **tavolo permanente di consultazione e monitoraggio per la transizione e l'economia circolare**, composto dalle associazioni datoriali rappresentative a livello nazionale.

In tale prospettiva, sarebbe necessario **integrare la disposizione in corso di approvazione sull'interpellazione ambientale, prevedendo consultazione obbligatoria delle organizzazioni delle imprese e dei Ministeri di volta in volta competenti per settori.**

ALLEGATO

PROPOSTE DI EMENDAMENTO E RELAZIONE ILLUSTRATIVA

ART. 1

MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 3 APRILE 2006, N. 152 - PARTE IV NORME IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI E DI BONIFICA DEI SITI INQUINATI - TITOLO I GESTIONE DEI RIFIUTI - CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI

SISTEMI EPR

– Art.1, comma 1

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **178-bis**

OSSERVAZIONI GENERALI

In via generale, all'articolo 178-bis, comma 1, **si condivide completamente la soppressione delle parole "anche su istanza di parte"** che va nella direzione di impedire la proliferazione di sistemi EPR su materiali non previsti tra gli obiettivi a livello comunitario. Diversamente, si corre il rischio di determinare importanti aumenti di costi ai danni dei consumatori e delle imprese.

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 1, comma 1, sono inserite le seguenti lettere c) e d):

c) al comma 4, è inserita la seguente lettera d): *"d) prevedono espressamente la possibilità per le imprese obbligate di adesione attraverso le associazioni ed organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale alle quali aderiscono, la cui iscrizione è efficace nei riguardi di tutti gli associati. Resta ferma la responsabilità delle singole imprese per gli adempimenti e gli oneri connessi alla gestione dei rifiuti. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, i consorzi e i sistemi già costituiti ai sensi della parte IV del presente decreto procedono all'adeguamento dei propri statuti e regolamenti, prevedendo le modalità per l'attribuzione delle quote di partecipazione delle associazioni iscritte, in funzione della percentuale di settore rappresentata";*

d) dopo il comma 5, è inserito il seguente comma 6: *"6. Il conferimento dei rifiuti derivanti dai materiali oggetto di contributo ambientale nell'ambito di un sistema a responsabilità estesa del produttore è gratuito.*

L'applicazione del contributo ambientale esclude l'assoggettamento del medesimo bene e delle materie prime che lo costituiscono ad altri contributi o forme di imposizione con finalità ambientali previsti per legge o istituiti in applicazione del presente decreto">>.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

In una logica di semplificazione, occorre garantire che ai sistemi di responsabilità estesa le imprese possano iscriversi tramite le associazioni di categoria.

Inoltre, considerati i prevedibili aumenti di costo conseguenti all'introduzione di nuovi contributi ambientali sui materiali obiettivo del sistema EPR (che sono destinati a ricadere su chi acquista i materiali e sui consumatori) è indispensabile chiarire che il conferimento dei rifiuti derivanti dai materiali oggetto di contributo ambientale è gratuito, in quanto i costi della raccolta, per espressa previsione di legge, sono coperti dal contributo ambientale che si paga all'atto di acquisto del materiale. Occorre quindi avviare una analisi dei materiali soggetti a diverse imposizioni, per evitare la duplicazione di oneri e contributi ambientali applicati a diverso titolo.

NORMA VIGENTE, COMPRENSIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Articolo 178-bis decreto legislativo n.152 del 2006

COMMI 1-3: OMISSIS

4. I decreti di cui al comma 1:

- a) tengono conto della fattibilità tecnica e della praticabilità economica nonché degli impatti complessivi sanitari, ambientali e sociali, rispettando l'esigenza di assicurare il corretto funzionamento del mercato interno;
- b) disciplinano le eventuali modalità di riutilizzo dei prodotti nonché di gestione dei rifiuti che ne derivano ed includono l'obbligo di mettere a disposizione del pubblico le informazioni relative alla modalità di riutilizzo e riciclo;
- c) prevedono specifici obblighi per gli aderenti al sistema.

d) prevedono espressamente la possibilità per le imprese obbligate di adesione attraverso le associazioni ed organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale alle quali aderiscono, la cui iscrizione è efficace nei riguardi di tutti gli associati. Resta ferma la responsabilità delle singole imprese per gli adempimenti e gli oneri connessi alla gestione dei rifiuti. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, i consorzi e i sistemi già costituiti ai sensi della parte IV del presente decreto procedono all'adeguamento dei propri statuti e regolamenti, prevedendo le modalità per l'attribuzione delle quote di partecipazione delle associazioni iscritte, in funzione della percentuale di settore rappresentata.

5. Nelle materie di competenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, i regimi di responsabilità estesa del produttore sono istituiti e disciplinati, ai sensi del comma 1, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata.

6. Il conferimento dei rifiuti derivanti dai materiali oggetto di contributo ambientale nell'ambito di un sistema a responsabilità estesa del produttore è gratuito. L'applicazione del contributo ambientale esclude l'assoggettamento del medesimo bene e delle materie prime che lo costituiscono ad altri contributi o forme di imposizione con finalità ambientali previsti per legge o istituiti in applicazione del presente decreto.

VIGILANZA SUI SISTEMI EPR E REGISTRO DEI PRODUTTORI

– Art.1, comma 2

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **art.178-ter**

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 1, il comma 2 è sostituito con il seguente: "All'articolo 178-ter, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 7 è aggiunto, infine, il seguente periodo: "il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica esercita il potere di vigilanza e controllo su tutti i Consorzi e sistemi autonomi costituiti ai sensi della parte quarta del presente decreto.

b) I commi 8 e 9 sono abrogati">>

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

In un'ottica di semplificazione, va **eliminato il riferimento ad un ulteriore Registro**, o, in ogni caso, occorre **sopprimere la previsione di inutili adempimenti di iscrizione o comunicazione di dati a carico delle imprese o delle associazioni**.

Con riferimento al monitoraggio è indispensabile prevedere l'estensione del **monitoraggio** effettuato dal Ministero dell'ambiente sui Consorzi istituiti per la raccolta ed il recupero di particolari categorie di imballaggi, **anche sui sistemi autonomi**, in modo da garantire che anche le attività svolte da queste strutture siano informate a principi di efficienza, trasparenza, economicità ed efficacia rispetto agli obiettivi da raggiungere.

NORMA VIGENTE, COMPRESIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Articolo 178-ter decreto legislativo n.152 del 2006

COMMI 1-6. OMISSIS

7. Con decreto del Ministro della transizione ecologica dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sono definite le modalità di vigilanza e controllo di cui al comma 6. **Il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica esercita il potere di vigilanza e controllo su tutti i Consorzi e sistemi autonomi costituiti ai sensi della parte quarta del presente decreto**

~~8. Al fine dello svolgimento della funzione di vigilanza e controllo di cui al comma 6, presso il Ministero della transizione ecologica dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è istituito il Registro nazionale dei produttori al quale i soggetti sottoposti ad un regime di responsabilità estesa del produttore sono tenuti ad iscriversi secondo le modalità definite con il decreto di cui al comma 7; in caso di produttori con sede legale in altro Stato Membro dell'Unione che immettono prodotti sul territorio nazionale, ai fini di adempiere agli obblighi derivanti dall'istituzione di un regime di responsabilità estesa, questi designano una persona giuridica o fisica stabilita sul territorio nazionale quale rappresentante autorizzato per l'adempimento degli obblighi e l'iscrizione al Registro.~~

~~9. I soggetti di cui al comma 8 trasmettono al Registro, secondo le modalità stabilite con il decreto di cui al comma 7: i dati relativi all'immesso sul mercato nazionale dei propri prodotti e le modalità con cui intendono adempiere ai propri obblighi; i sistemi attraverso i quali i produttori adempiono ai propri obblighi, in forma individuale e associata, con statuto e annessa documentazione relativa al proprio progetto; entro il 31 ottobre 31 maggio di ogni anno il bilancio in caso di sistemi collettivi, il rendiconto dell'attività di gestione in caso di sistemi individuali; entro il 31 ottobre 31 maggio di ogni anno una relazione sulla gestione relativa all'anno precedente contenente gli obiettivi raggiunti ovvero le ragioni che, eventualmente, impediscono il raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclo previsti e le relative soluzioni, le modalità di raccolta e di trattamento implementate, le voci di costo relative alle diverse operazioni di gestione, inclusa la prevenzione, i ricavi dalla commercializzazione dei materiali e dal riutilizzo e le entrate da contributo ambientale; entro il 31 ottobre 30 settembre di ogni anno un piano specifico di prevenzione e gestione relativo all'anno successivo; entro il 31 ottobre 31 maggio di ogni anno l'entità del contributo ambientale per l'anno successivo dettagliando le voci di costo che lo compongono.~~

CRITERI DI PRIORITÀ NELLA GESTIONE DEI RIFIUTI

– **Art.1, comma 2 – bis (comma di nuova introduzione)**

Riferimento d.lgs.152 del 2006: art.179, comma 3

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 179, comma 3, le parole da: "qualora ciò sia previsto" fino a: "n.152," sono soppresse>>

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il D.lgs. 116 del 2020 ha introdotto delle modifiche all'articolo 179, comma 3 che individua i casi in cui, eccezionalmente, è possibile discostarsi dai criteri di priorità nella gestione dei rifiuti. La norma di nuova introduzione subordina tale possibilità all'acquisizione di una autorizzazione specifica, di fatto rendendo praticamente impossibile l'opzione anche considerato l'elevato livello di contenzioso che è destinato a prodursi con le amministrazioni di riferimento.

In ogni caso, la modifica introdotta non risponde a variazioni imposte dalla direttiva in corso di recepimento che all'articolo 4 della gerarchia dei rifiuti, introduce, con riferimento alla gerarchia dei rifiuti, una modifica in senso inverso, di agevolazione, prevedendo che: *"Gli Stati membri ricorrono a strumenti economici e ad altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV bis o altri strumenti e misure appropriati"*.

NORMA VIGENTE, COMPRESIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Articolo 179 decreto legislativo n.152 del 2006

COMMI 1-2. OMISSIS

3. Con riferimento a flussi di rifiuti specifici è consentito discostarsi, in via eccezionale, dall'ordine di priorità di cui al comma 1 ~~qualora ciò sia previsto nella pianificazione nazionale e regionale e consentito dall'autorità che rilascia l'autorizzazione ai sensi del Titolo III bis della Parte II o del Titolo I, Capo IV, della Parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152,~~ nel rispetto del principio di precauzione e sostenibilità, in base ad una specifica analisi degli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti sia sotto il profilo ambientale e sanitario, in termini di ciclo di vita, che sotto il profilo sociale ed economico, ivi compresi la fattibilità tecnica e la protezione delle risorse.

DEFINIZIONI (autocompostaggio, compost, centro di raccolta, compostaggio di comunità)

– **Art.1, comma 5**

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **art.183**

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 1, il comma 5 sono inserite le seguenti lettere:

e) alla lettera e), dopo la parola “compostaggio” e prima delle parole: “degli scarti organici” sono inserite le seguenti parole: “di materiali organici non costituenti rifiuti, di sottoprodotti o”

f) alla lettera ee), nella definizione di compost, è aggiunto, infine, il seguente periodo: “Ai fini di cui alla presente lettera, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, sentito il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, da adottarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente norma, sono adottate le disposizioni di riferimento e le caratteristiche del compost derivante da materiali non qualificati come rifiuti e da sottoprodotti”;

g) alla lettera mm), dopo le parole: “raggruppamento differenziato dei rifiuti urbani,” le parole: “per frazioni omogenee conferiti” sono sostituite con le seguenti: “, dei rifiuti speciali non pericolosi di cui all'articolo 184, comma 3, lettera a) o di rifiuti derivanti da attività di manutenzione del verde, conferiti per frazioni omogenee”

h) alla lettera qq-bis, dopo le parole “non domestiche” e prima delle parole “della frazione organica”, sono inserite le parole: “di materiali organici non costituenti rifiuti, di sottoprodotti o”>>

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Le definizioni relative all'autocompostaggio ed al compostaggio di comunità devono essere coordinate con quelle più generali di compost e di compostaggio che prevedono anche il compostaggio di materiali e di sottoprodotti. Nella stessa logica, per l'attuazione della normativa, occorre definire con decreto le specifiche del compost da materiali e da sottoprodotti, attualmente privo di apposita disciplina.

Va anche adeguata la definizione di centro di raccolta, in quanto la mutata qualifica come rifiuti speciali di alcune tipologie di rifiuti (rifiuti agricoli, rifiuti derivanti dalla manutenzione del verde) ha generato molteplici problemi applicativi con riferimento alla mancata previsione, nella disciplina dei centri di raccolta, della possibilità di ricevere anche questa tipologia di rifiuti, in quanto classificati come rifiuti speciali e non come rifiuti urbani.

NORMA VIGENTE, COMPRESIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Articolo 183 decreto legislativo n.152 del 2006

.....e) «autocompostaggio»: compostaggio **di materiali organici non costituenti rifiuti, di sottoprodotti o** degli scarti organici dei propri rifiuti urbani, effettuato da utenze domestiche e non domestiche, ai fini dell'utilizzo in sito del materiale prodotto;

.....ee) «compost»: prodotto ottenuto dal compostaggio, o da processi integrati di digestione anaerobica e compostaggio, dei rifiuti organici raccolti separatamente, di altri materiali organici non qualificati come rifiuti, di sottoprodotti e altri rifiuti a matrice organica che rispetti i requisiti e le caratteristiche stabilite dalla vigente normativa in tema di fertilizzanti e di compostaggio sul luogo di produzione. **Ai fini di cui alla presente lettera, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, sentito il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, da adottarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente norma, sono adottate le disposizioni di riferimento e le caratteristiche del compost derivante da materiali non qualificati come rifiuti e da sottoprodotti;**

.....mm) «centro di raccolta»: area presidiata ed allestita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti urbani, **dei rifiuti speciali non pericolosi di**

cui all'articolo 184, comma 3, lettera a) o di rifiuti derivanti da attività di manutenzione del verde, conferiti per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento. La disciplina dei centri di raccolta è data con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata, di cui al *decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*;

.... qq-bis) «compostaggio di comunità»: compostaggio effettuato collettivamente da più utenze domestiche e non **domestiche di materiali organici non costituenti rifiuti, di sottoprodotti o** della frazione organica dei rifiuti urbani prodotti dalle medesime, al fine dell'utilizzo del compost prodotto da parte delle utenze conferenti;

CLASSIFICAZIONE (rifiuti agricoli; rifiuti industriali)

– Art.1, comma 6

Riferimento d.lgs.152 del 2006: art.184, comma 3, lettera a)

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 1, comma 6:

a) la lettera a) è sostituita con la seguente: *“a) i rifiuti prodotti nell'ambito delle attività della pesca nonché delle attività agricole, agro-industriali e della silvicoltura, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2135 del codice civile e del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228. Rimane ferma la possibilità di conferimento di tali rifiuti al servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani, previa comunicazione da parte del produttore, applicando i criteri tariffari definiti da ARERA entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, secondo criteri di proporzionalità ed adeguatezza con riferimento alle attività svolte ed alla tipologia di rifiuti conferiti”, sentite le associazioni rappresentative delle imprese e cooperative agricole su base nazionale;*

b) alla lettera c) le parole: *“depositi o magazzini di cui al comma 2”* sono soppresse.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Occorre riformulare la disposizione relativa alla classificazione dei rifiuti agricoli, in quanto così come riscritta nel correttivo appare non conforme alla direttiva comunitaria. In particolare, la classificazione come rifiuti urbani prevista per i rifiuti degli agriturismi, fattorie didattiche e spacci aziendali non è del tutto corretta in quanto le attività indicate, a certe condizioni, possono essere considerate come agricole, in quanto connesse alle attività agricole ai sensi del combinato disposto dell'articolo 2135 del codice civile e del decreto legislativo n.228/2001.

Al riguardo, si ricorda che la direttiva comunitaria di riferimento esclude espressamente le attività agricole dal novero delle attività produttive di rifiuti urbani. Al fine di risolvere il problema pratico emerso in sede di applicazione della nuova definizione ad alcune categorie di rifiuti agricoli, andrebbe prevista la possibilità di conferimento di tali rifiuti al servizio pubblico di raccolta degli urbani su richiesta del produttore, salvo definire i criteri tariffari da applicare su base nazionale, per evitare difformità applicative sul territorio. Con riferimento all'inserimento operato dalla proposta di correttivo dei depositi e magazzini tra i locali produttivi di rifiuti urbano si evidenzia come per le attività industriali, i rifiuti prodotti in depositi e magazzini potrebbero essere anche prodotti inutilizzati o scaduti e quindi non urbani ma legati al ciclo produttivo.

In quest'ultimo caso occorre ricordare la sentenza del Consiglio di Stato del 19 febbraio 2019 n. 1162 dove è stata dichiarata illegittima la tendenza di alcuni Comuni ad assimilare, ai fini della TARI, gli agriturismi agli alberghi o ai ristoranti. Pertanto, gli agriturismi non possono subire la stessa tariffa prevista dai regolamenti comunali per le attività commerciali come quelle alberghiere e sarebbe necessario definire una percentuale fissa di riduzione (ad esempio del 40%) da applicare su base nazionale.

NORMA VIGENTE, COMPENSIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Articolo 184, comma 3 decreto legislativo n.152 del 2006

a) i rifiuti prodotti nell'ambito delle attività **della pesca nonché delle attività** agricole, agro-industriali e della silvicoltura, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2135 del codice civile **e del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228. Rimane ferma la possibilità di conferimento di tali rifiuti al servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani, previa comunicazione da parte del produttore, applicando i criteri tariffari definiti da ARERA entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, secondo criteri di proporzionalità ed adeguatezza con riferimento alle attività svolte ed alla tipologia di rifiuti conferiti.**, e della pesca ~~ad eccezione di quelli prodotti da agriturismi, fattorie didattiche e spacci aziendali;~~

c) i rifiuti prodotti nell'ambito delle lavorazioni industriali se diversi da quelli **prodotti nei locali non funzionalmente collegati alle attività produttive di rifiuti speciali, in particolare nelle mense, uffici, servizi, depositi e magazzini di cui al comma 2;**

CLASSIFICAZIONE (rifiuti agricoli; rifiuti industriali)

– **Art.1, comma 6 – bis** (comma di nuova introduzione)

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **art.184-bis**

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 1, dopo il comma 6 è inserito il seguente comma 6-bis: "All'articolo 184.bis, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) dopo le parole "criteri" sono aggiunte le parole: "anche eventualmente";
- b) alla fine del comma 2, è aggiunto, infine, il seguente periodo: "Sentite le Regioni e le Province autonome e previa consultazione delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, i decreti di cui al presente comma sono aggiornati con specifici allegati, al fine di fornire maggiore certezza circa i requisiti di cui al comma 1, lettere c) e d) con riferimento a specifiche tipologie di settori o di residui produttivi, ivi inclusi prodotti alimentari invenduti in quanto non più destinati al consumo umano per motivi commerciali o a causa di problemi di fabbricazione o difetti e che non presentano rischi per la salute pubblica o degli animali e che vengano utilizzati per la produzione di energia. Ai medesimi fini, presso il Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica è istituito un tavolo tecnico con i rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale per la predisposizione di schede tecniche utilizzabili come riferimento per specifiche tipologie di settori o di residui produttivi.">>.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La disciplina in materia di sottoprodotti adottata ai sensi dell'articolo 184-bis del codice ambientale non risulta ancora adeguatamente applicata sul territorio, anche in considerazione dell'incertezza circa la sussistenza dei requisiti normativamente richiesti, con particolare riferimento alla normale pratica industriale ed i requisiti dei materiali.

La prima parte dell'emendamento è quindi finalizzata ad eliminare un possibile limite della disciplina attuativa dell'articolo 184 -bis che, anche con riferimento al decreto attuativo n.264 del 2020, non necessariamente deve contenere criteri qualitativi e quantitativi.

Inoltre, al fine di incentivare pratiche virtuose di economia circolare, nel rispetto delle necessarie garanzie ambientali e sanitarie, riducendo così le richieste di autorizzazione al recupero o allo smaltimento dei rifiuti per materiali che possono essere utilmente impiegati come sottoprodotti, l'emendamento proposto è finalizzato a supportare operatori ed organi di controllo nelle proprie valutazioni mediante la predisposizione di specifiche schede tecniche ed allegati.

In particolare, si segnala l'esigenza di prevedere uno specifico allegato per i prodotti alimentari invenduti in quanto non più destinati al consumo umano per motivi commerciali o a causa di problemi di fabbricazione o difetti e che non presentano rischi per la salute pubblica o degli animali e che vengano utilizzati per la produzione di energia. La qualifica come sottoprodotti di tali residui, infatti, che derivano per lo più dall'attività di distribuzione e presentano elevatissime potenzialità di impiego nel settore della produzione di energia, è ancora dubbia, con una applicazione difforme della disciplina sul territorio ed un conseguente disincentivo all'utilizzo.

NORMA VIGENTE, COMPENSIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Art. 184-bis, comma 2, decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 (sottoprodotti)

....

2. Sulla base delle condizioni previste al comma 1, possono essere adottate misure per stabilire criteri **anche eventualmente** qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti garantendo un elevato livello di protezione dell'ambiente e della salute umana

favorendo, altresì, l'utilizzazione attenta e razionale delle risorse naturali dando priorità alle pratiche replicabili di simbiosi industriale. All'adozione di tali criteri si provvede con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell' articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in conformità a quanto previsto dalla disciplina comunitaria.

Sentite le Regioni e le Province autonome e previa consultazione delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, i decreti di cui al presente comma sono aggiornati con specifici allegati, al fine di fornire maggiore certezza circa i requisiti di cui al comma 1, lettere c) e d) con riferimento a specifiche tipologie di settori o di residui produttivi, ivi inclusi prodotti alimentari invenduti in quanto non più destinati al consumo umano per motivi commerciali o a causa di problemi di fabbricazione o difetti e che non presentano rischi per la salute pubblica o degli animali e che vengano utilizzati per la produzione di energia. Ai medesimi fini, presso il Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica è istituito un tavolo tecnico con i rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale per la predisposizione di schede tecniche utilizzabili come riferimento per specifiche tipologie di settori o di residui produttivi.

REGISTRO ELETTRONICO DI TRACCIABILITÀ

– Art.1, comma 10

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **art.188-bis**

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 1, comma 10, sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo la lettera a) è aggiunta la seguente lettera a-bis: “ al comma 3, lettera b), le parole “*e dei dati afferenti ai percorsi dei mezzi di trasporto nei casi stabiliti dal decreto di cui al comma 1*” sono soppresse;

b) la lettera b) è sostituita con la seguente: “Dopo il comma 3, è inserito il seguente “3-bis. Sono tenuti ad iscriversi al Registro elettronico nazionale, di cui al presente articolo gli enti e le imprese che effettuano il trattamento dei rifiuti, i produttori di rifiuti pericolosi e gli enti e le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti pericolosi a titolo professionale o che operano in qualità di commercianti ed intermediari di rifiuti pericolosi, i Consorzi istituiti per il recupero e il riciclaggio di particolari tipologie di rifiuti nonché, con riferimento ai rifiuti non pericolosi, le imprese obbligate alla tenuta del registro di cronologico di carico e scarico ai sensi dell'articolo 190. Rimangono comunque esclusi dall'obbligo di iscrizione enti ed imprese che producono o depositano esclusivamente rifiuti anche pericolosi prodotti nell'ambito dell'attività di ufficio, quali computer, toner, detersivi, batterie e lampade”.

c) alla lettera c) è aggiunto il seguente punto 3: “3. Dopo la lettera h) è inserita la seguente lettera i): “i. *l'istituzione di un tavolo tecnico sulla tracciabilità che assicuri il confronto e la presenza di tutte le categorie interessate dall'applicazione del nuovo sistema con l'adeguata considerazione delle diverse esigenze di settore ai fini della definizione della disciplina di attuazione del presente articolo e delle necessarie fasi di sperimentazione e di monitoraggio*”.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Innanzitutto, si rileva come la trasmissione dei dati afferenti ai percorsi dei mezzi di trasporto dei rifiuti si sia rivelata, negli anni, uno degli aspetti più critici del vecchio sistema SISTRI, al punto da essere uno degli elementi di ostacolo per la sua operatività. Il dato richiesto, peraltro, che rischia di tradursi in un adempimento molto oneroso per le imprese, non risulta tra le novità della direttiva 851 oggetto di recepimento e, in ogni caso, non rientra tra quelli previsti a livello comunitario da altre disposizioni della direttiva 2008/98, così contravvenendo anche ai principi della legge delega che richiama espressamente l'applicazione dell'articolo 32 della legge n.234 del 2012 che precisa che: “salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delegazione europea e in aggiunta a quelli contenuti nelle direttive da attuare, i decreti legislativi di cui all'articolo 31 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali: ...c) gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, ai sensi dell'articolo 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246”.

In secondo luogo, l'attuale formulazione della previsione inserita nel correttivo, che riporta il testo dell'articolo 6 del decreto-legge 135 del 2018 (conseguentemente soppresso) non appare chiara con riferimento ai soggetti tenuti ad iscriversi. In particolare, il richiamo, riferito ai rifiuti non pericolosi, all'articolo 189, comma 3 non consente l'esatta individuazione della platea dei soggetti obbligati al RENTRI. Al riguardo, occorre precisare che a livello comunitario la tracciabilità è prevista come obbligatoria soltanto con riferimento ai rifiuti pericolosi. In secondo luogo, in un'ottica di semplificazione, devono essere esclusi dall'obbligo di iscrizione le imprese o gli enti che producano esclusivamente rifiuti prodotti nell'ambito dell'attività di ufficio (costituiti in particolare da toner, detersivi, batterie e lampade).

Risulta inoltre necessaria l'istituzione di un tavolo di confronto e monitoraggio specificatamente dedicato alla tracciabilità per garantire l'adeguata considerazione dei diversi interessi di settore.

NORMA VIGENTE, COMPRESIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Art. 188-bis, comma 3-bis, decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 (iscrizione al RENTRI)

.... b) una sezione Tracciabilità, comprensiva dei dati ambientali relativi agli adempimenti di cui agli articoli 190 e ~~193 e dei dati afferenti ai percorsi dei mezzi di trasporto nei casi stabiliti dal decreto di cui al comma 1.~~

3-bis. Sono tenuti ad iscriversi al Registro elettronico nazionale, di cui al presente articolo gli enti e le imprese che effettuano il trattamento dei rifiuti, i produttori di rifiuti pericolosi e gli enti e le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti pericolosi a titolo professionale o che operano in qualità di commercianti ed intermediari di rifiuti pericolosi, i Consorzi istituiti per il recupero e il riciclaggio di particolari tipologie di rifiuti nonché, con riferimento ai rifiuti non pericolosi, le imprese obbligate alla tenuta del registro di cronologico di carico e scarico ai sensi dell'articolo 190. Rimangono comunque esclusi dall'obbligo di iscrizione enti ed imprese che producono o depositano esclusivamente rifiuti anche pericolosi prodotti nell'ambito dell'attività di ufficio, quali computer, toner, detersivi, batterie e lampade.

4.I decreti di cui ai commi 1 e 2 disciplinano anche l'organizzazione ed il funzionamento del sistema di tracciabilità di cui al presente articolo, consentendo il colloquio con i sistemi gestionali degli utenti, pubblici e privati, attraverso apposite interfacce, favorendo la semplificazione amministrativa, garantendo un periodo preliminare di sperimentazione e la sostenibilità dei costi a carico degli aderenti al sistema, disponendo in particolare:

.....i) l'istituzione di un tavolo tecnico sulla tracciabilità che assicuri il confronto e la presenza di tutte le categorie interessate dall'applicazione del nuovo sistema con l'adeguata considerazione delle diverse esigenze di settore ai fini della definizione della disciplina di attuazione del presente articolo e delle necessarie fasi di sperimentazione e di monitoraggio".

RACCOLTA E GESTIONE DEI RIFIUTI DESTINATI AL RECUPERO

– Art.2, comma 3 (COMMA DI NUOVA INTRODUZIONE)

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **art.198**

PROPOSTA EMENDAMENTO

<All'articolo 2 è inserito il seguente comma 3: "all'articolo 198, comma 1, è aggiunto, infine, il seguente periodo: "Conseguentemente, il regime di privativa non si applica alle attività di recupero dei rifiuti urbani ed alla raccolta dei rifiuti destinati al recupero che sono svolti in regime di libera concorrenza anche con raccolte dedicate su area privata, previa comunicazione al Comune dell'avvio dell'attività per meri fini di rendicontazione">>.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La modifica si rende necessaria al fine di prevenire equivoci interpretativi circa l'applicazione del regime di privativa alle attività di recupero dei rifiuti urbani e di raccolta dei rifiuti urbani destinati al recupero. La disposizione dell'articolo 198 del codice ambientale, infatti, sebbene la privativa sia chiaramente riferita al solo smaltimento, risulta diversamente interpretata ed applicata sul territorio, limitando l'attivazione di circuiti di raccolta, anche se organizzati su area privata, con pesanti ricadute in termini di concorrenza.

La questione risulta rilevante con riferimento alle emergenti attività di raccolta di specifici flussi di rifiuti (ad esempio rifiuti oggetto di sistemi EPR) che potrebbero essere utilmente raccolti dai Consorzi già costituiti o da imprese private per essere destinati al recupero, soprattutto con raccolte dedicate nei centri commerciali.

NORMA VIGENTE, COMPRESIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Art. 198, decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 (Competenze dei Comuni)

1. I comuni concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani. Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. **Conseguentemente, il regime di privativa non si applica alle attività di recupero dei rifiuti urbani ed alla raccolta dei rifiuti destinati al recupero che sono svolti in regime di libera concorrenza anche con raccolte dedicate su area privata, previa comunicazione al Comune dell'avvio dell'attività per meri fini di rendicontazione".**

ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI

– Art.4, comma 3 (COMMA DI NUOVA INTRODUZIONE)

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **art.212**

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<“All’articolo 4, è aggiunto il seguente comma 3: “All’articolo 212, comma 2, la parola “diciannove” è sostituita con “venti” e la lettera i) è sostituita dalla seguente: “nove dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative delle categorie economiche interessate, di cui due dalle organizzazioni rappresentative della categoria degli autotrasportatori e due dalle organizzazioni che rappresentano i gestori dei rifiuti ed uno delle organizzazioni rappresentative delle imprese che effettuano attività di bonifica dei siti e di bonifica di beni contenenti amianto, uno del settore della cooperazione e tre delle organizzazioni rappresentative dei produttori di rifiuto. Per ogni membro effettivo è nominato un supplente”>>,”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Considerato il rilevante ruolo rivestito dall’Albo nazionale in materia di tracciabilità dei rifiuti, così come previsto dal nuovo articolo 188-bis, occorre integrare la composizione dell’Albo con un membro del settore cooperativo che, considerata la molteplicità di settori di interesse, non risulta attualmente adeguatamente rappresentato nell’ambito delle categorie presenti nell’Albo. Occorre, inoltre specificare che tra le organizzazioni imprenditoriali tre membri sono espressi dalle categorie dei produttori di rifiuto in modo da assicurare che, con riferimento allo svolgimento di attività inerenti il tema della tracciabilità, tutte le categorie siano adeguatamente rappresentate.

NORMA VIGENTE, COMPENSIVA DELLE MODIFICHE RICHIESTE

Art. 212, decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152

2. Con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sono istituite sezioni speciali del Comitato nazionale per ogni singola attività soggetta ad iscrizione all'Albo, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e ne vengono fissati composizione e competenze. Il Comitato nazionale dell'Albo ha potere deliberante ed è composto da **diciannove venti** membri effettivi di comprovata e documentata esperienza tecnico-economica o giuridica nelle materie ambientali nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e designati rispettivamente:

- a) due dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di cui uno con funzioni di Presidente;
- b) uno dal Ministro dello sviluppo economico, con funzioni di vice-Presidente;
- c) uno dal Ministro della salute;
- d) uno dal Ministro dell'economia e delle finanze;
- e) uno dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;
- f) uno dal Ministro dell'interno;
- g) tre dalle regioni;
- h) uno dall'Unione italiana delle Camere di commercio industria, artigianato e agricoltura;

~~i) otto dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative delle categorie economiche interessate, di cui due dalle organizzazioni rappresentative della categoria degli autotrasportatori e due dalle organizzazioni che rappresentano i gestori dei rifiuti e uno delle organizzazioni rappresentative delle imprese che effettuano attività di bonifica dei siti e di bonifica di beni contenenti amianto. Per ogni membro effettivo è nominato un supplente~~ **nove dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative delle categorie economiche interessate, di cui due dalle organizzazioni rappresentative della categoria degli autotrasportatori e due dalle organizzazioni che rappresentano i gestori dei rifiuti ed uno delle organizzazioni rappresentative delle imprese che effettuano attività di bonifica dei siti e di bonifica di beni contenenti amianto, uno del settore della cooperazione e tre delle organizzazioni rappresentative dei produttori di rifiuto. Per ogni membro effettivo è nominato un supplente.**

TARIFFA PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

– Art.7-BIS (ARTICOLO DI NUOVA INTRODUZIONE)

Riferimento d.lgs.152 del 2006: **art.238**

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<Dopo l'articolo 7 è inserito il seguente articolo: "7-bis. Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, parte IV, Titolo IV, Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani.

1. L'articolo 238 è sostituito dal seguente:

"Articolo 238 (Corrispettivi dovuti per il conferimento di rifiuti al servizio pubblico)

"1. Ai fini dell'applicazione della tariffa rifiuti urbani e dei sistemi di misurazione puntuale, per i rifiuti conferiti al servizio pubblico, si applica la disciplina relativa ai prelievi sui rifiuti urbani di cui all'articolo 1, comma 639 e comma 668, della legge 27 dicembre 2013, n. 147."

2. Conseguentemente, all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, sono apportate le seguenti modificazioni:

1. Al comma 642 sono aggiunti i seguenti periodi:

"Le aree dove avvengono le lavorazioni produttive sono escluse dall'applicazione dei prelievi sui rifiuti sia con riferimento alla quota fissa che alla quota variabile; sono altresì esclusi i magazzini di materie prime di prodotti intermedi e semilavorati, di merci e di prodotti finiti, funzionalmente collegati all'esercizio delle attività produttive. Alle superfici produttive di rifiuti urbani si applicano i prelievi sui rifiuti sia per la quota fissa che variabile. Per l'individuazione di dette superfici si deve tenere conto della singola destinazione d'uso. Resta dovuta solo la quota fissa laddove l'utenza non domestica scelga di conferire i rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico, ai sensi del comma 649. Ai fini dell'applicazione della TARI i parcheggi non sono considerati locali strumentale ed a questi non si applica il criterio della categoria prevalente".

b) al comma 645 le parole "e assimilati" sono eliminate;

c) al comma 649, primo periodo, le parole: "al cui smaltimento" sono sostituite con le parole: "alla cui gestione"; il secondo periodo è sostituito dal seguente: "Le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani di cui all'articolo 183, comma 1, lettera b-ter), punto 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sulle aree dichiarate dal titolare dell'attività e che li conferiscono al di fuori del servizio pubblico e dimostrano di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi, sono escluse dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti. Le medesime utenze possono scegliere di ricorrere al mercato, previa comunicazione all'ente gestore di ambito ottimale, ove costituito ed operante, ovvero al comune di appartenenza. La comunicazione deve essere effettuata entro il 31 maggio di ogni anno e la scelta è efficace dall'anno successivo.

Resta ferma la possibilità per l'utenza non domestica di rientrare nell'ambito del servizio pubblico, previo accordo con il gestore e nel rispetto dei termini minimi di preavviso indicati dallo stesso.

Con riferimento alle tipologie di rifiuti indicati nell'allegato L-quater della Parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, le imprese di cui all'articolo 184, comma 3, lettera a) del medesimo decreto possono conferire i propri rifiuti al servizio pubblico di raccolta, previa comunicazione. In considerazione della riqualificazione di alcune tipologie di rifiuti derivanti dalle utenze indicate, nonché della necessità di garantire la corretta gestione dei rifiuti, nelle more dell'aggiornamento del rapporto tra le utenze medesime ed il gestore del servizio pubblico, rimangono comunque assicurate la prosecuzione delle attività di raccolta da parte del servizio pubblico ed il conferimento agli impianti di trattamento.";

1. al comma 662 la parola "assimilati" è sostituita dalla parola "urbani";

2. al comma 667 le parole "Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare" sono sostituite dalle seguenti "Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica" e le parole "e dei rifiuti assimilati" sono eliminate;

g) al comma 685 è aggiunto, infine, il seguente periodo: “Le utenze non domestiche allegano obbligatoriamente alla dichiarazione le planimetrie catastali asseverate da tecnico iscritto agli ordini professionali competenti e depositata all’Agenzia del territorio”.

3. Il Ministro dell’ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro delle imprese e del Made in Italy, sentiti la Conferenza Stato regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ARERA, le rappresentanze qualificate dei Comuni e degli interessi economici e sociali presenti nel Consiglio economico e sociale per le politiche ambientali (CESPA), disciplina, con apposito decreto da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizioni, un modello di regolamento definendo i criteri generali sulla base dei quali vengono definite nei regolamenti comunali le componenti dei costi e viene determinata la tariffa, con specifico riferimento all’applicazione della parte di quota fissa e di quota variabile. Nel modello di regolamento sono previsti criteri di riduzione, fino a totale concorrenza della parte variabile senza limite alcuno, sulla base dei rifiuti avviati al recupero rapportati alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte, sulla base di parametri che tengano anche conto di indici reddituali articolati per fasce di utenza e territoriali”>>.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La previsione dell’articolo 238, comma 10 del codice ambientale deve essere modificata, per diversi ordini di ragioni. In primo luogo, la norma risulta inserita in un articolo che disciplina una tariffa obsoleta e che va eliminato o riformulato.

In secondo luogo, l’articolo 238, comma 10 non risulta coordinato con la disciplina generale in materia di tassa-tariffa rifiuti di cui all’articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Ad esempio, la nozione di riciclo contenuta nelle disposizioni del 2013 non trova corrispondenza con le definizioni del codice ambientale che parlano di riciclaggio e non risulta un adeguato coordinamento con le nuove previsioni che si riferiscono in via generale, al recupero.

Da ultimo, con specifico riferimento ai profili relativi agli impatti sulla concorrenza e sul mercato, l’AGCM (AS1730 del 22 marzo 2021 - *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*) ha rilevato espressamente come sia necessario rivedere la disposizione nella parte in cui impone una durata quinquennale obbligatoria della scelta del regime pubblico di raccolta rifiuti.

Al riguardo, occorre assicurare la massima aderenza alla *ratio* delle previsioni contenute nella disciplina comunitaria di riferimento (considerando 10 della direttiva 851/2018), da cui ha avuto origine la revisione delle previsioni del codice ambientale in materia di distinzione tra rifiuti urbani e speciali, nella quale emerge la chiarissima volontà del legislatore europeo di consentire il conferimento a soggetti privati mantenendo neutralità tra la definizione di rifiuto urbano ed il gestore pubblico o privato.

Ancora, va rilevato come moti comuni abbiano iniziato a revisionare, indebitamente, le categorie TARI per i locali adibiti a parcheggio di centri commerciali e supermercati (parcheggi interrati sotterranei o sopraelevati), prevalentemente privati ad uso pubblico, applicando agli stessi la categoria del supermercato o ipermercato, molto più gravosa in termini di imposizione €/mq. Tale modifica, spesso intercorsa in assenza di avvisi di accertamento, viene applicata unilateralmente dalla PA, modificando pregresse e consolidate situazioni oggetto anche di passati accertamenti.

L’assunto della PA, dal 2022, è l’applicazione della cosiddetta categoria prevalente ATECO anche ai locali adibiti a parcheggio, ossia una unica categoria di imposizione per ogni locale accessorio o strumentale alla vendita. Tale applicazione della c.d. categoria prevalente non trova espressa definizione nella normativa di riferimento, L. 147/2013 e ss, ma unicamente in alcuni documenti di prassi. Anche le pronunce giurisprudenziali, sul punto, pervengono a conclusioni differenziate. Si registra, peraltro, una totale disomogeneità di trattamento impositivo sul territorio.

In tale contesto, si rappresenta come l’applicazione della categoria supermercato o ipermercato anche ai parcheggi è evidentemente errata per due ordini di considerazioni:

1. allorché trattasi di centro commerciale, l’applicazione della categoria ipermercato, ovvero supermercato, risulta immotivata in quanto presenti numerose attività con diverse ATECO singolarmente prevalenti. Considerando, ad

esempio, la prevalenza da applicare sulla base della sommatoria delle aree delle varie attività con maggiori mq, nel parco retail si otterrebbero esiti impositivi opposti creando disparità di trattamento fiscale: nel caso di un centro commerciale multisala (cinema) la tariffa dei parcheggi sarebbe quella del multisala mentre, in caso di centro commerciale adibito in maggioranza a ristorazione, dovrebbe essere quella dei ristoranti. Questo comporterebbe, per le stesse tipologie di locali, tutti di grandi dimensioni, tariffe tra €. 3,00 mq ad €. 28 mq in base alla tariffa del singolo comune e alla maggior estensione delle varie attività commerciali presenti in situ;

2. il parcheggio sotterraneo non è un locale strumentale o accessorio alla vendita, non ha una funzione specifica nelle attività della GDO o nelle operazioni che il personale effettua per la preparazione dei prodotti atti alla vendita come, di converso, accade per magazzini, lavorazioni, servizi. Il parcheggio clienti non vede infatti alcuna operatività da parte degli addetti del supermercato/ipermercato/né degli altri ATECO presenti nel centro commerciale. I rifiuti ivi prodotti infatti non sono nemmeno prodotti dall'ATECO a cui si vuole fare riferimento, ma esclusivamente da soggetti terzi (i clienti) sovente, prodotti presso le loro abitazioni o nelle loro auto e conferiti nei cestini del parcheggio (privato uso pubblico) ovvero inopportuno gettati a terra ovvero i classici rifiuti riscontrabili nello spazzamento stradale.

Da ultimo, la norma, sempre al fine di tutelare la concorrenza ed il mercato, si propone di garantire una uniformità nella definizione della disciplina comunale mediante la definizione di un format di regolamento comunitario.

AGGIORNAMENTO DEL DECRETO SUI CENTRI DI RACCOLTA DEI RIFIUTI URBANI

– Art.10

Riferimento DM 8 aprile 2008

PROPOSTA EMENDAMENTO

<<All'articolo 10, comma 1, è inserita la seguente lettera c): “c) Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica procede all'aggiornamento delle previsioni del DM 8 aprile 2008, recante Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, al fine di assicurare il conferimento dei rifiuti urbani e dei rifiuti simili agli urbani, come definiti agli articolo 183 e 184 e di rifiuti speciali conferiti su richiesta o previa comunicazione del produttore”>>.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Sono emersi alcuni dubbi interpretativi a seguito delle modifiche apportate al codice ambientale con il decreto legislativo n.116 del 2020 e della circolare della Direzione Generale Economia Circolare del Ministero della transizione ecologica, n. 51657 del 14 maggio 2021 in cui è stato, tra l'altro, precisato che “i materiali prodotti nell'ambito di una attività di manutenzione del verde privato posta in essere da una impresa, che integrano la definizione di rifiuto e per i quali non ricorrono le condizioni previste dagli articoli 185 e 184-bis: in tale ipotesi i rifiuti devono essere qualificati come rifiuti speciali” e che in ogni caso, sia con riferimento ai rifiuti urbani che ai rifiuti speciali di tale tipologia, è possibile utilizzare il codice EER 20 02 01, non risultando utile nessuno degli altri codici previsti per i rifiuti speciali.

In tale contesto, sebbene sia chiarito, anche in altra circolare ministeriale, che i centri di raccolta comunali sono abilitati a ricevere rifiuti urbani e possono ricevere rifiuti speciali previa convenzione, la fattispecie risulta di difficile applicazione non essendo rinvenibile nella disciplina vigente un riferimento utile a consentire ai centri ed ai sistemi di raccolta dei rifiuti urbani di ricevere anche rifiuti speciali. Occorre infatti rilevare che le disposizioni attualmente vigenti, di cui al decreto ministeriale Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare Decreto 8 aprile 2008, recante Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera cc) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche, risultano riferite ai soli rifiuti urbani e, ancora, alla previgente normativa sui rifiuti “assimilabili” agli urbani.

La stessa criticità, a seguito della nuova classificazione, è stata riscontrata con riferimento ad altre tipologie di rifiuti (come, in particolare, i rifiuti prodotti nell'ambito delle attività agricole e degli agriturismi).

Al fine di risolvere le suindicate difficoltà applicative, occorre procedere alla revisione dell'ormai obsoleto decreto ministeriale 8 aprile 2008, così da aggiornarne il contenuto rispetto alle sopravvenute modifiche normative.