



cecedItalia

Associazione Nazionale Produttori di Apparecchi Domestici e Professionali

Sede: Via Matteo Bandello, 5 - 20123 Milano
C.F. 97434680159 - Partita IVA 05455230960
T +39 02 435188.1 - www.ceceditalia.it



SENATO DELLA REPUBBLICA

CONSIDERAZIONI SU SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2012/19/UE SUI RIFIUTI DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE (RAEE)

Il testo dello schema di Decreto Legislativo in esame è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 13 dicembre 2013.

La **XIII Commissione (Territorio e Ambiente)** dovrà esprimere il proprio parere **entro il 22 gennaio 2014**; le Commissioni **I (Affari Costituzionali)**, **II (Giustizia)**, **V (Bilancio)**, **X (Industria)** e **XIV (Politiche dell'Unione europea)** dovranno esprimere osservazioni **entro il 12 gennaio 2014**. **Il Governo potrà tenere conto dei pareri e delle osservazioni prima di sottoporre il Decreto Legislativo al Presidente della Repubblica per la definitiva emanazione, che dovrà avvenire entro il termine per il recepimento, fissato per il 14 febbraio 2014.**

Confindustria CECED Italia considera nel complesso il testo dello schema di decreto legislativo aderente alle indicazioni espresse nella Direttiva 2012/19/UE.

Tuttavia, in particolare con riferimento agli articoli 15 e 16, Confindustria CECED Italia esprime grave preoccupazione.

Le formulazioni dei commi 2 e 5 dell'articolo 15 e dei commi 2 e 3 dell'articolo 16 introducono infatti sostanziali criticità, dal momento che **prevedono che aspetti particolarmente rilevanti per i produttori di AEE (tra cui i "premi di efficienza") possano essere definiti anche senza accordo tra le parti.**

ARTICOLO 15

(Ritiro dei RAEE conferiti nei centri di raccolta)

TESTO COMMA 2: *"Il Centro di Coordinamento, le associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori e l'Associazione nazionale Comuni italiani (ANCI) stipulano un Accordo di programma, con validità triennale, entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo. Tale accordo è rinnovato entro il termine del 31 dicembre che precede la scadenza del primo triennio".*

RELAZIONE ILLUSTRATIVA: *"il comma 2 in attuazione al disposto del ventitreesimo considerando e dell'articolo 12 paragrafo 2, della Direttiva 2012/19/UE ha previsto la stipula di un apposito Accordo di programma tra il Centro di Coordinamento, le associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori e l'ANCI in cui sono definite, tra le altre, anche "gli oneri per lo svolgimento delle attività di raccolta" nella forma di "premi di efficienza" che i produttori sono tenuti ad erogare ai centri di raccolta comunali al verificarsi di condizioni di buona operatività. Ciò è stato previsto in ragione delle citate disposizioni della Direttiva che, con riferimento al finanziamento dei RAEE provenienti da nuclei domestici, hanno riconosciuto agli stati membri il "dovere di incoraggiare i produttori ad assumersi la piena responsabilità per la raccolta di RAEE domestici, in particolare finanziandone la raccolta."*





In tal senso, quindi, la previsione normativa di un **Accordo di programma**, rappresenta lo strumento con il quale si è scelto di incoraggiare i produttori a finanziare anche i costi legati alla raccolta dei RAEE dai nuclei domestici agli impianti di raccolta.”

Quanto scritto nella relazione illustrativa è tuttavia assolutamente ed indiscutibilmente errato per due principali ragioni:

- a) Innanzitutto il ventitreesimo considerando prevede che *“Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare i produttori ad assumersi la piena responsabilità della raccolta dei RAEE, in particolare finanziandone la raccolta”*, facendo dunque riferimento a tutta la raccolta dei RAEE e non solo a quella domestica (cui l’art. 15 in esame fa espresso riferimento). Ebbene, i produttori si sono sempre fatti e si stanno facendo tuttora carico di sostenere per intero il finanziamento dei costi della logistica e della raccolta secondaria e del trattamento ecocompatibile di tutti i RAEE conferiti ai propri consorzi a partire dai centri di raccolta.
- b) Inoltre, il richiamato paragrafo 2 dell’articolo 12 della Direttiva (che invece fa espresso riferimento alla raccolta dei RAEE domestici), sia nella versione in italiano sia nel testo originario in inglese, dispone che *“Se del caso, gli Stati membri possono incoraggiare i produttori a finanziare anche i costi legati alla raccolta dei RAEE dai nuclei domestici agli impianti di raccolta”* (*“Member States may, where appropriate, encourage producers”*) – cfr. All. I e II.

Ictu oculi quanto previsto dalla richiamata relazione illustrativa è una trasposizione erronea del combinato disposto del ventitreesimo considerando e dell’articolo 12 paragrafo 2 della Direttiva. Quest’ultimo in particolare, come è evidente, non parla di “dovere” ma dispone che “Se del caso, gli Stati membri possono incoraggiare”.

Premessa l’indubbia differenza tra “obbligare” e “incoraggiare”, non si può quindi non rilevare come si sia proceduto in maniera illegittima all’assimilazione dei due termini.

Confindustria CECED Italia, negli incontri prodromici alla redazione del testo con il Ministero dell’Ambiente, si è sempre dimostrata favorevole all’istituzionalizzazione *ex lege* degli Accordi di Programma, anzi è stato addirittura il soggetto promotore di detta proposta. Occorre precisare infatti che gli Accordi di Programma sono una caratteristica di fatto del sistema italiano, che non trovano esplicito riferimento nella Direttiva comunitaria, né in quella in corso di recepimento, né tantomeno in quella precedente.

Pur accettando quanto sopra, tuttavia, l’illogicità della *ratio* seguita nella redazione dell’articolo 15 è ancora più evidente ove si passi ad esaminare il successivo quinto comma, il cui contenuto non può essere accettato nella maniera più assoluta da parte dei produttori.

TESTO COMMA 5: *“In caso di mancata stipula dell’accordo di cui al comma 2 nei termini previsti, il Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare invita le parti a trovare un’intesa entro sessanta giorni, decorsi i quali, senza esito positivo, provvede direttamente di concerto con il Ministro dello sviluppo economico”*.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA: *“Il comma 5, al fine di garantire il funzionamento del “sistema di gestione dei RAEE” previsto dal decreto in esame ed in considerazione dell’importanza che il ritiro dei RAEE depositati nei centri di raccolta da parte dei produttori assolve ai fini del perseguimento degli obiettivi individuati dalla Direttiva, prevede un meccanismo volto ad*





assicurare che le modalità per il ritiro siano comunque definite. Difatti, nel caso di mancata stipula dell'Accordo nei termini di legge, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare invita le parti a trovare un'intesa entro sessanta giorni, decorsi i quali, senza esito positivo, lo stesso Ministro provvede direttamente di concerto con il Ministro dello sviluppo economico".

Occorre premettere anche in questo caso che – come appena ricordato – i produttori si sono sempre fatti e si stanno facendo tuttora carico di sostenere per intero il finanziamento dei costi della logistica e della raccolta secondaria e del trattamento ecocompatibile di tutti i RAEE conferiti ai propri consorzi a partire dai centri di raccolta. Inoltre, pur in assenza di uno specifico obbligo previsto già dalla prima Direttiva RAEE del 2003, i produttori da sempre riconoscono premi di efficienza a Comuni e distribuzione, grazie allo strumento degli Accordi di programma, senza che ciò sia mai stato espressamente previsto ex lege e senza l'esistenza di uno strumento volto a scongiurare il rischio di un mancato accordo.

Appare dunque evidente l'illiceità del quinto comma in esame nella parte in cui prevede che in assenza di accordo, il Ministro dell'ambiente possa provvedervi direttamente di concerto con il Ministro dello sviluppo economico:

- a) In primis, non si vede come si possa definire “accordo” (che consiste giuridicamente nell'incontro tra la volontà delle parti, che ne è altresì elemento giuridico essenziale) un “Accordo di programma” che in realtà si potrebbe fondare sulla volontà di terzi soggetti;
- b) E' poi ovvio che una clausola di questo tipo lungi dal fungere da strumento di salvaguardia per il corretto funzionamento del sistema, avrebbe come unico effetto quello di alterare il rapporto sinallagmatico tra le parti;
- c) Infine, e soprattutto, la *ratio* così erroneamente individuata a base del comma 5 è palesemente contraria ed opposta alla *ratio* a base del comma 2 (“...l'Accordo di programma, rappresenta lo strumento con il quale si è scelto di incoraggiare i produttori...”).

Infatti, non si vede che tipo di “incoraggiamento” i produttori possano ravvisare in un Accordo di programma che non si fonda sulla volontà delle parti ma potrebbe essere eterodeterminato da altri soggetti nel suo contenuto e nei suoi elementi essenziali. In ogni caso non si vede che incoraggiamento possa rappresentare un Accordo di Programma che, anche in assenza della previsione normativa, i Produttori avrebbero comunque sottoscritto, essendo detto strumento – lo si ribadisce ancora una volta - utilizzato già da moltissimi anni.

La “possibilità di incoraggiare” prevista dalla Direttiva, viene così illegittimamente tramutata in “dovere di obbligare” per il tramite di un “accordo” che tale non è, perché carente del suo elemento essenziale: la volontà delle parti. Per di più detto Accordo di Programma, lungi dal rappresentare uno “strumento di incoraggiamento”, costituisce unicamente – così come attualmente strutturato – un elemento di grave preoccupazione e disincentivazione all'assunzione della piena responsabilità da parte dei produttori.





CONFINDUSTRIA CECED ITALIA PERTANTO INVITA LE COMMISSIONI AD ESPRIMERE PARERE POSITIVO AL TESTO DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO A CONDIZIONE CHE IL COMMA 5 DELL'ARTICOLO 15 SIA SOPPRESSO, OPPURE VENGA RIFORMULATO NEI SEGUENTI TERMINI:

“In caso di mancata stipula dell'accordo di cui al comma 2 nei termini previsti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ed il Ministero dello sviluppo economico, di concerto, invitano le parti a trovare un'intesa sotto il loro coordinamento. Nelle more della consultazione, ed in attesa della stipula del nuovo accordo restano validi gli attuali accordi di programma intercorrenti tra le parti.”

ARTICOLO 16

(Ritiro e trasporto dei RAEE conferiti presso i distributori)

Per ciò che concerne l'articolo 16, appaiono critici i commi 2 e 3.

In particolare, Confindustria CECED Italia esprime la sua contrarietà in merito al **COMMA 2** che dispone: *“Con accordo di programma stipulato tra ANCI, associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale della distribuzione e Centro di coordinamento, sentito il Comitato di indirizzo, sono definite le modalità di ritiro e raccolta dei RAEE conferiti ai distributori ai sensi dell'articolo 11, commi 1 e 3, e i rispettivi oneri”*.

Tale comma, incomprensibilmente, non prevede il coinvolgimento formale delle associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale dell'industria della produzione, coinvolgimento che risulterebbe, invece, indispensabile e più coerente sia in considerazione del ruolo e della responsabilità che la Direttiva riconosce in primo luogo ai produttori, sia in quanto il Centro di coordinamento non possiede rappresentanza istituzionale dei produttori, essendo quest'ultimo meramente un organo operativo.

Il **COMMA 3**, infine, presenta gli stessi errori giuridici del comma 5 dell'articolo 15, in quanto in esso richiamato nell'ultimo periodo: *“L'accordo ha validità triennale, è stipulato entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo e rinnovato entro il termine del 31 dicembre che precede la scadenza del primo triennio. Si applica il comma 5 dell'articolo 15.”*

Si richiamano a tal fine tutte le considerazioni e le critiche precedentemente espresse per il precedente art. 15.

Confindustria CECED Italia invita le Commissioni ad esprimersi per una sua soppressione. Ove, però, si decidesse di mantenerlo, si chiede la sua riformulazione nei termini proposti precedentemente per il comma quinto e cioè:

“In caso di mancata stipula dell'accordo di cui al comma 2 nei termini previsti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ed il Ministero dello sviluppo economico, di concerto, invitano le parti a trovare un'intesa sotto il loro coordinamento. Nelle more della consultazione, ed in attesa della stipula del nuovo accordo restano validi gli attuali accordi di programma intercorrenti tra le parti.”





ULTERIORI CONSIDERAZIONI

Confindustria CECED Italia esprime inoltre perplessità circa la formulazione dei seguenti articoli:

ARTICOLO 18 **(Trattamento adeguato)**

TESTO COMMA 4: *“In attesa della definizione da parte della Commissione europea delle norme minime di qualità per il trattamento, conformemente a quanto previsto dall’articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 2012/19/UE, il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, nel rispetto degli standard già adottati a livello europeo dagli organismi di normazione, avvalendosi del Centro di Coordinamento e dell’ISPRA, determina con decreto i criteri e le modalità tecniche ulteriori rispetto a quelli contenuti agli allegati VII e VIII, da rispettare nell’esercizio delle operazioni di trattamento e le relative modalità di verifica”.*

Confindustria CECED Italia ritiene che il rinvio ad un futuro decreto della definizione dei criteri e delle “modalità tecniche ulteriori” rispetto a quelle previste negli allegati VII e VIII, sia fonte di ritardi e possa portare nel tempo al mancato rispetto di standard qualitativi adeguati nell’esercizio delle operazioni di trattamento dei RAEE.

Per tale ragione si chiede, seppur in via transitoria, una precisazione in merito: ovvero che si possa continuare ad applicare l’Accordo di programma sul trattamento stipulato tra il Centro di Coordinamento e le associazioni dei recuperatori ai sensi dell’art. 33, comma 6, lett. g) del presente schema di decreto legislativo, al fine di assicurare omogenei livelli di trattamento e qualificazione alle aziende del settore.

Si chiede quindi di integrare il comma quarto con la seguente disposizione:

“Nell’attesa dell’emanazione di detto decreto, continuano ad applicarsi gli accordi conclusi ai sensi dell’art. 33, comma 6, lettera g) al fine di assicurare omogenei livelli di trattamento e qualificazione a tutti gli impianti di settore”.

ARTICOLO 33 **(Centro di Coordinamento)**

Il **COMMA 5** elenca le funzioni del Centro di Coordinamento che conferiscono allo stesso un ruolo di garanzia dell’omogeneità e uniformità della gestione sul territorio nazionale, mediante il raccordo tra i vari operatori coinvolti, e un ruolo di raccolta di dati e informazioni, a completamento dell’attività già svolta dall’ISPRA.

Tuttavia, nella formulazione attuale del comma, non si prevede che il Centro di Coordinamento possa svolgere anche la fondamentale funzione di monitoraggio dell’utilizzo, da parte degli impianti di trattamento e recupero dei RAEE, delle migliori tecniche disponibili di trattamento, recupero e riciclo.

Non riconoscere tale funzione al Centro di Coordinamento equivarrebbe al mancato rispetto delle regole in materia di utilizzo delle migliori tecniche di trattamento disponibili a cui sarebbero obbligati tutti coloro che si occupano di RAEE.





Confindustria CECED Italia, perciò, chiede che venga ripristinato all'interno dell'elenco delle funzioni del Centro di Coordinamento la lettera d) presente nella precedente versione dello schema di decreto legislativo, che dispone:

“d) monitorare l'utilizzo, da parte degli impianti di trattamento e recupero dei RAEE, delle migliori tecniche di trattamento, recupero e riciclo disponibili”.

ARTICOLO 35 (Comitato di Vigilanza e Controllo)

TESTO COMMA 2: *“Con apposita delibera, il Comitato definisce i criteri di determinazione delle quote di mercato di cui alla lettera c) del comma 1, anche in considerazione, ove possibile, del diverso impatto ambientale delle singole tipologie di AEE. Le quote sono comunicate ai produttori di AEE mediante il sito www.registrorae.it, previo avviso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Ai fini della definizione delle quote di mercato, il Comitato di vigilanza si avvale del Centro di coordinamento”.*

Confindustria CECED Italia considera il comma 2 dell'articolo 35 non adeguatamente allineato alle disposizioni della Direttiva 2012/19/UE, la quale, al ventitreesimo considerando, afferma: “[...] *Tutti i produttori esistenti dovrebbero condividere la responsabilità del finanziamento della gestione dei rifiuti storici nell'ambito di regimi di finanziamento collettivi ai quali contribuiscono proporzionalmente tutti i produttori esistenti sul mercato al momento in cui si verificano i costi. I regimi di finanziamento collettivi non dovrebbero avere l'effetto di escludere i produttori di nicchie di mercato e con ridotti volumi di produzione, gli importatori e i nuovi arrivati. **I regimi collettivi potrebbero prevedere oneri differenziati a seconda della facilità con cui è possibile riciclare i prodotti e le materie prime secondarie di valore in essi contenute.** [...]”.*

Ciò è stato previsto con l'obiettivo di modulare le responsabilità dei produttori nel medesimo raggruppamento ma che immettono sul mercato **prodotti con un obiettivo differente impatto ambientale**. Questo correttivo oggi è già utilizzato all'interno del Centro di Coordinamenti RAEE ed è frutto di un accordo tra i Sistemi Collettivi. E' preferibile demandare tale correttivo al Comitato di Vigilanza e Controllo che può giudicare sulla base di elementi oggettivi

Vista l'assenza di una previsione di tale tipo nel testo dello schema di decreto legislativo, Confindustria CECED Italia chiede una riformulazione dell'intero comma nei seguenti termini:

*“ Con apposita delibera, il Comitato definisce i criteri di determinazione delle quote di mercato di cui alla lettera c) del comma 1, anche in considerazione, ove possibile, del diverso impatto ambientale delle singole tipologie di AEE e **prevedendo appositi coefficienti in funzione della facilità con cui è possibile riciclare i RAEE appartenenti ad uno stesso raggruppamento e valorizzare le materie prime secondarie in essi contenute.** Le quote sono comunicate ai produttori di AEE mediante il sito www.registrorae.it, previo avviso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Ai fini della definizione delle quote di mercato, il Comitato di vigilanza si avvale del Centro di coordinamento”.*





ARTICOLO 38 **(Sanzioni)**

TESTO COMMA 9: *“La mancata iscrizione degli impianti di trattamento al registro predisposto dal Centro di Coordinamento ai sensi dell’articolo 33, comma 2, comporta l’applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 20.000 euro. In caso di mancata registrazione, l’autorità diffida a provvedere entro e non oltre 30 giorni, decorsi inutilmente i quali l’autorizzazione è revocata”.*

Secondo Confindustria CECED Italia la sanzione di revoca dell’autorizzazione dovrebbe applicarsi non solo nel caso di mancata iscrizione dell’impianto di trattamento al Centro di Coordinamento, ma anche nel caso del venir meno, successivamente all’iscrizione, dei requisiti per l’iscrizione stessa. Per tale ragione si chiede di aggiungere, dopo le parole “In caso di mancata registrazione”, le seguenti: “ovvero qualora il Centro di Coordinamento accerti il venir meno dei requisiti per l’iscrizione,”.





ALLEGATO I

PARAGRAFO 2, ARTICOLO 12 DIRETTIVA 2012/19/UE

Articolo 12

Finanziamento relativo ai RAEE provenienti dai nuclei domestici

1. Gli Stati membri provvedono affinché i produttori prevedano almeno il finanziamento della raccolta, del trattamento, del recupero e dello smaltimento ecocompatibile dei RAEE provenienti dai nuclei domestici depositati nei centri di raccolta istituiti a norma dell'articolo 5, paragrafo 2.

2. Se del caso, gli Stati membri possono incoraggiare i produttori a finanziare anche i costi legati alla raccolta dei RAEE dai nuclei domestici agli impianti di raccolta.

Article 12

Financing in respect of WEEE from private households

1. Member States shall ensure that producers provide at least for the financing of the collection, treatment, recovery and environmentally sound disposal of WEEE from private households that has been deposited at collection facilities set up under Article 5(2).

2. Member States may, where appropriate, encourage producers to finance also the costs occurring for collection of WEEE from private households to collection facilities.





ALLEGATO II

VENTITREESIMO CONSIDERANDO DIRETTIVA 2012/19/UE

- (23) I nuclei domestici che usano le AEE dovrebbero poter rendere almeno gratuitamente i RAEE. I produttori dovrebbero finanziare almeno la raccolta, il trattamento, il recupero e lo smaltimento dei RAEE. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare i produttori ad assumersi la piena responsabilità per la raccolta dei RAEE, in particolare finanziandone la raccolta, anche nel caso di RAEE prodotti dai nuclei domestici, lungo tutta la catena dei rifiuti, per evitare che i RAEE raccolti separatamente diventino oggetto di trattamenti non ottimali e siano esportati illegalmente, per creare condizioni eque, armonizzando il finanziamento del produttore in tutta l'Unione, e per trasferire il costo della raccolta di tali rifiuti dai contribuenti ai consumatori di AEE, conformemente al principio «chi inquina paga». Per ottimizzare l'efficacia del concetto di responsabilità del produttore, ciascun produttore dovrebbe essere responsabile del finanziamento della gestione dei rifiuti derivanti dai suoi prodotti. Il produttore dovrebbe poter scegliere di adempiere tale obbligo o individualmente o aderendo ad un regime collettivo. Ciascun produttore, allorché immette un prodotto sul mercato, dovrebbe fornire una garanzia finanziaria per evitare che i costi della gestione dei RAEE derivanti da prodotti orfani ricadano sulla società o sugli altri produttori. Tutti i produttori esistenti dovrebbero condividere la responsabilità del finanziamento della gestione dei rifiuti storici nell'ambito di regimi di finanziamento collettivi ai quali contribuiscono proporzionalmente tutti i produttori esistenti sul mercato al momento in cui si verificano i costi. I regimi di finanziamento collettivi non dovrebbero avere l'effetto di escludere i produttori di nicchie di mercato e con ridotti volumi di produzione, gli importatori e i nuovi arrivati. I regimi collettivi potrebbero prevedere oneri differenziati a seconda della facilità con cui è possibile riciclare i prodotti e le materie prime secondarie di valore in essi contenute. Per i prodotti con un ciclo di vita lungo che rientrano ora nella presente direttiva, come ad esempio i pannelli fotovoltaici, dovrebbero poter essere utilizzate al meglio le strutture esistenti per la raccolta e il recupero, a condizione che rispettino i requisiti di cui alla presente direttiva.

