



Audizione Atto n. 69

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della
direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature
elettriche ed elettroniche (RAEE)**

Commissione Ambiente del Senato

21 gennaio 2014

Considerazioni di carattere generale:

La strategia dello sviluppo sostenibile, condivisa e supportata dalle scriventi Confederazioni, comporta delle scelte e dei comportamenti rigorosi, anche e soprattutto nella gestione dei rifiuti.

In particolare, la gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), per il valore intrinseco che essi hanno, ma anche per la pericolosità dei loro componenti, ha fatto sì che essi più di altri venissero, giustamente, posti all'attenzione del legislatore comunitario.

La Direttiva 2012/19, oggetto di recepimento con lo schema di decreto in esame, è stata emanata al fine di perseguire gli obiettivi di politica ambientale e di protezione della salute umana; prevale in essa quindi il principio di tutela rispetto alle ragioni di mercato.

In particolare, troviamo tale riferimento in molti dei considerando della Direttiva, che richiama alcuni principi fondamentali: "chi inquina paga", la gerarchia nella gestione dei rifiuti in coerenza con la Direttiva 98/2008 ed il tema della responsabilità del produttore.

Rispetto alla precedente Direttiva, il provvedimento da recepire risulta maggiormente coerente, indicando le misure da prendere al fine di garantire che una gestione corretta e consapevole di questi materiali non sia più solo un costo elevato per l'economia, ma si traduca in valore, soddisfacendo così le legittime aspettative delle famiglie e delle imprese, fermo restando l'obiettivo di tutela ambientale.

Per le nostre PMI, che possono essere produttori, installatori, manutentori, riciclatori e, nella loro totalità, utilizzatori di AEE, il recepimento della Direttiva può rappresentare dunque un'opportunità per introdurre una più responsabile gestione di questi beni, con un impatto positivo non solo sull'ambiente ma anche sull'economia e l'occupazione.

La normativa nazionale infatti, in questi anni, ha introdotto un modello di gestione dei RAEE assolutamente inefficiente, che non ha saputo perseguire gli obiettivi comunitari né cogliere le opportunità economiche connesse a tale settore; ha determinato, al contrario, inutili costi per famiglie e imprese, in ragione delle incongruenze e delle contraddizioni inserite nella prima direttiva e nel relativo decreto di recepimento (d.lgs. 151/2005), soprattutto in ragione della prevalenza in tali provvedimenti degli interessi dei grandi produttori di AEE.

Ne è una conseguenza il ritardo dell'Italia rispetto ai Paesi europei più virtuosi: la quantità di apparecchiature raccolte dal sistema RAEE è pari soltanto a un quarto dei RAEE che ogni anno si generano nel nostro Paese e gli attuali 4 kg per abitante sono molto lontani dai 12 kg che rappresentano l'obiettivo annuo minimo sulla base dei target fissati dall'Unione Europea.

Di conseguenza, il recepimento della nuova Direttiva sui RAEE deve servire ad evitare gli errori commessi nella predisposizione ed attuazione della sua prima versione.

A tal fine, riteniamo che alcuni principi fondamentali debbano essere alla base dello schema di decreto legislativo in esame:

- Considerare la tutela dell'ambiente come obiettivo primario, coerentemente con quanto previsto dalla nuova Direttiva.

- Riconsiderare il concetto di responsabilità del produttore, che non può essere confuso con il potere di gestione dei RAEE, in quanto ciò comporta un palese conflitto d'interesse che vedrà prevalere sempre quello in favore della vendita del prodotto AEE nuovo. In questo contesto, i produttori di RAEE professionali, i manutentori e le imprese di recupero e riciclo dovrebbero essere maggiormente coinvolti.

E' chiaro infatti che, se si vogliono raggiungere importanti risultati economici e sociali, l'istituzione di sistemi organizzati per la raccolta, riutilizzo e recupero dei RAEE deve prescindere proprio dai produttori di AEE ed essere viceversa affidata ai rappresentanti della filiera che hanno un naturale interesse a realizzare gli obiettivi che la Direttiva pone.

- Più in generale, occorre introdurre maggiore chiarezza nei compiti e nelle funzioni dei diversi attori del sistema. A tal fine, la definizione delle responsabilità finanziarie non garantisce da sola il raggiungimento di un sistema efficiente.

Vanno, quindi, ridefiniti i ruoli in capo ai vari soggetti:

I produttori di AEE, oltre agli obblighi previsti nella fase di progettazione dei prodotti, devono garantire la copertura dei costi delle attività che si devono porre in essere;

I gestori di RAEE devono essere connotati da chiare caratteristiche professionali e coinvolti attivamente nel sistema;

le Istituzioni devono essere chiamate ad una rigorosa, sia pure non burocratica, attività di controllo, improntata a principi di efficienza ed efficacia; devono inoltre garantire una corretta informazione ai consumatori finali.

Considerazioni specifiche sullo schema di d.lgs:

Il provvedimento in esame, nonostante il mancato richiamo alla Direttiva quadro sui rifiuti 98/2008/UE, che ne rappresenta il naturale riferimento, recependo le novità introdotte dalla Direttiva 2012/19/UE richiamate in premessa, dovrebbe consentire un miglioramento del sistema dei RAEE e, di conseguenza, una più trasparente gestione di tali rifiuti.

Su alcuni temi specifici, tuttavia, riteniamo necessario che si debba intervenire sul testo proposto, al fine di renderlo maggiormente coerente con gli obiettivi della direttiva.

In particolare:

- lo schema di decreto dà la possibilità ai produttori di AEE di adempiere ai loro obblighi (articolo 8) mediante sistemi di gestione collettivi od individuali. Questi ultimi, a nostro parere, vanno considerati in modo residuale e sottoposti ad un particolare regime di controllo di efficacia al fine di evitare disfunzioni e distorsioni. A nostro avviso, la priorità per una corretta gestione dei RAEE deve essere garantita mediante l'organizzazione di sistemi collettivi riconducibili ad un centro nazionale unico con poteri di governo dell'intero sistema.

- Il punto cardine di tutta la proposta di decreto è rappresentato dal Centro di Coordinamento (articolo 33), che è di fatto un Consorzio obbligatorio al quale il decreto attribuisce una notevole quantità di compiti. Il CDCRAEE rappresenta, dunque, il punto di sintesi tra il meccanismo economico connesso alla gestione dei RAEE ed il primario obiettivo di tutela ambientale. È dunque la sede in cui tutti gli attori dovrebbero essere presenti, per garantire le migliori modalità di intervento nella gestione dei RAEE. Si ritiene necessario dunque che il CDCRAEE:

1. sia partecipato obbligatoriamente da: i sistemi collettivi finanziati dai produttori; dalle categorie economiche interessate; da due rappresentanti (che siano di diritto componenti del Comitato esecutivo) che siano di espressione del Ministero dell'ambiente e del Ministero dello sviluppo economico.

2. intervenga nelle attività di raccolta, trattamento e riciclaggio in via sussidiaria, se ciò si rende necessario per assicurare la copertura territoriale del servizio e la difesa dell'ambiente.

3. svolga un ruolo primario nella rendicontazione dei dati, ricevendo dai soggetti che effettuano attività di gestione dei RAEE tutte le informazioni relative alle quantità raccolte e trattate.

4. controlli sulle fasi di immissione al consumo da parte dei produttori di AEE, alla raccolta al trattamento e al riciclo dei RAEE.

- La possibilità di esportare i RAEE anche al di fuori dell'area OCSE (articolo 21), si è dimostrata lo strumento per nascondere il problema, con effetti negativi non solo sull'ambiente, ma anche per l'economia dei paesi comunitari. Per questa ragione tale pratica deve essere scoraggiata:

1. non computando la quota di RAEE esportati ai fini del calcolo degli obiettivi di recupero/riciclo;

2. garantendo un maggior controllo sulle attività di esportazione dei rifiuti, al fine di evitare le diffuse illegalità nella fuoriuscita dei rifiuti dal territorio nazionale;

3. promuovendo misure che determinino l'attuazione del principio comunitario di prossimità per le attività di trattamento dei rifiuti;

4. mediante attività di sensibilizzazione rivolte alle aziende;

5. stimolando la ricerca e le nuove applicazioni al fine di massimizzare il riutilizzo di materiali e sostanze derivanti dai rifiuti.

- Si ritengono corrette le previsioni di obbligare i produttori a farsi carico degli oneri economici derivanti dai costi di raccolta, trattamento, recupero e smaltimento dei RAEE, sia domestici che professionali (articoli 23 e 24). Tale disposizione dovrebbe essere concretamente attuata prevedendo l'obbligo di ritiro gratuito cosiddetto uno contro uno, finora in vigore solo per i RAEE domestici, anche per i RAEE professionali. Inoltre, bisognerebbe garantire che gli oneri posti a carico dei produttori, che di fatto ricadono sul consumatore finale, vengano applicati in maniera trasparente, assicurando che si conoscano esattamente scopi e finalità ambientali cui sono preordinati; l'attuale meccanismo del contributo ambientale dunque, dovrebbe essere applicato solo in via residuale e, comunque, essere accompagnato dall'introduzione di un adeguato sistema di controllo e monitoraggio, volto a garantire che le risorse derivanti dal contributo siano effettivamente finalizzate alla corretta gestione dei RAEE.

- Il decreto introduce correttamente, nella disciplina dei RAEE, i pannelli fotovoltaici, finora esclusi. È necessario di conseguenza definire le condizioni per una corretta gestione dei moduli fotovoltaici storici. Per questi, si propone che l'obbligo di adesione ad un sistema collettivo sia posto a carico del soggetto responsabile, limitatamente agli impianti che a titolo professionale producono energia da solare fotovoltaico.

- Con riferimento alle procedure e agli adempimenti burocratici previsti dallo schema di decreto, è necessario operare una semplificazione al fine di evitare inutili e costose duplicazioni a carico delle imprese. L'obiettivo di semplificazione dovrà guidare in particolare i successivi provvedimenti attuativi necessari a definire un più efficiente funzionamento del sistema, superando nello specifico le numerose criticità del DM 65/2010, soprattutto con riferimento alla fase di raccolta e trasporto. Segnaliamo come elementi imprescindibili le semplificazioni seguenti:

1. abolizione dell'obbligo di iscrizione alla sezione speciale dell'albo gestori dedicata ai distributori ed ai trasportatori conto proprio RAEE; tale adempimento risulta un inutile e costoso doppio dell'iscrizione in CCIAA e/o dell'iscrizione nella sezione trasporto c/proprio dell'Albo gestori ambientali, ex articolo 212, comma 8, del testo unico ambientale.

2. radicale revisione del sistema di tracciabilità dei RAEE a carico dei distributori, come previsto dal DM 8 marzo 2010 n.65, che ora prevede ben tre diversi adempimenti (schedario, formulario trasporto, dichiarazione utente) per rendere conto della movimentazione del rifiuto: si può quindi prevedere un'unificazione in un singolo modello.

3. Estensione del periodo minimo di conferimento da tre a sei mesi. Ciò allo scopo di evitare che piccole quantità di RAEE vadano movimentate con cadenze eccessivamente frequenti, a danno dell'economicità degli operatori di minori dimensioni.

In conclusione, un corretto recepimento della direttiva europea, secondo le linee suddette, potrebbe finalmente introdurre, anche nel nostro Paese, un più efficace ed efficiente sistema di gestione dei rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche, con un impatto positivo anche in termini di creazione di nuova occupazione, di nuove imprese e di nuova economia, e raggiungere gli obiettivi di tutela ambientale, bonificando il territorio sia dai RAEE che dalle sostanze nocive contenute nelle apparecchiature abbandonate o trattate illegalmente.