

# **MANIFESTO AMBIENTALE**

## **Politiche ambientali europee ed interventi governativi**

***Criticità ed indirizzi di riforma***

**Maggio 2009**



Il presente documento è stato realizzato a cura della **Commissione Consiliare per le politiche ambientali e del G.D.L. Ambiente.**

**Segreteria Tecnica**  
**Responsabile: Avv. Pierpaolo Masciocchi**  
**Dott. Dario Giardi**  
**Avv. Grazia Nuzzi**

Piazza G.G. Belli, 2 – 00153 Roma  
Tel. 06 5866370/296/483 –  
Fax 0658332705 –  
e-mail [ambiente@confcommercio.it](mailto:ambiente@confcommercio.it)



## **SOMMARIO**

<b><i>Prefazione</i></b>	<b>4</b>
<b><i>Introduzione</i></b>	<b>9</b>
<b><i>Impresa ed Ambiente</i></b>	<b>12</b>
<b><i>Normativa ambientale a diretto impatto sulle imprese</i></b>	<b>18</b>
<b>Gestione dei rifiuti</b>	<b>21</b>
<b>Sostanze chimiche (REACH)</b>	<b>38</b>
<b>Pile ed accumulatori</b>	<b>48</b>
<b>Apparecchiature elettriche ed elettroniche - AEE</b>	<b>55</b>
<b>Oli vegetali esausti</b>	<b>68</b>
<b>Veicoli fuori uso</b>	<b>73</b>
<b>Composti Organici Volatili - COV</b>	<b>78</b>
<b>Inquinamento acustico</b>	<b>85</b>
<b><i>Conclusioni</i></b>	<b>89</b>

## **Prefazione**

*La Confcommercio nel fregiarsi del suo “Stemma”, ha ripreso quello dell’Arte dei Mercatanti o di Calimala. Tale corporazione fiorentina, nel proprio statuto, già sensibilizzava i propri iscritti al rispetto ambientale, all’uso accorto delle materie prime ed alla responsabilità sociale dell’attività commerciale. Tutti principi validi ancor oggi.... la Storia insegna come regolarci per l’avvenire....”Historia Magistra Vitae”; per questa ragione è stato deciso di partire, nella stesura del presente Manifesto, rispolverando la storia celata dall’aquila della Confcommercio.*

*L’aquila, raffigurata nel logo della Confcommercio, racchiude in sé sapori e suggestioni di un passato lontano che vale la pena riscoprire.*

### **Quadro storico evolutivo del commercio e delle attività ad esso correlate**

*L’organizzazione della produzione e del commercio come li conosciamo oggi non sono per nulla una invenzione dell’ultimo secolo, avendo invece radici lontane nel tempo. Possiamo dire che molti aspetti odierni sono presenti e iniziano ad diffondersi già nel Basso Medioevo, in pratica nel periodo preindustriale che va dal XIV al XVI secolo. Sono infatti le pratiche di quel tempo che andranno ad influenzare poi i meccanismi e i metodi produttivi e commerciali dell’Europa occidentale del XVIII secolo.*

*I primi mercanti erano, in molti casi, persone giunte in città dalle campagne, dove non riuscivano a trovare lavoro e cibo per vivere. Si erano allontanati dai poderi dei signori in cerca di migliori condizioni di vita. Accompagnandosi a carovane di trasportatori erano entrati in città senza destare eccessivi sospetti. Essi frequentavano i pellegrinaggi, i porti e le fiere. Nelle piazze vivevano di espedienti, lavori più disparati e colpi di fortuna: quando si presentava l’occasione ne approfittavano con intelligenza. Si nascondevano agli occhi dei loro signori i quali, riconoscendoli, li avrebbero obbligati a tornare nella terra poiché li consideravano di loro proprietà. Prendendo dimestichezza con persone forestiere, imparavano presto a conoscere le lingue straniere e gli usi di vari paesi.*

*A Firenze, Genova, Venezia, Milano e in numerose altre città la formazione del mercante avveniva nelle scuole laiche appositamente istituite. L’istruzione del mercante cominciava assai presto a Firenze: occorreva saper leggere, scrivere e far di conto, per tenere i libri contabili, stipulare contratti, redigere lettere commerciali e saper parlare. Dopo aver apprese le nozioni generali dell’abaco, il calcolo aritmetico, i ragazzi entravano in bottega per fare esperienza e conoscere i segreti del mestiere. Per migliorare le loro abilità potevano consultare diversi manuali, tra i più importanti c’erano La pratica della mercatura e Il Libro di gabelle e pesi e misure dei più diversi luoghi. Grande importanza aveva il comportamento per il futuro mercante. Diversi scritti autobiografici consigliavano la prudenza e la saggezza nelle attività e la cura delle amicizie e dell’onestà.*

*Il mercante, originariamente, era un semplice intermediario nello scambio di merci tra un venditore e un compratore distanti tra loro: acquistava dei prodotti per rivenderli ad altri, ottenendo un profitto. Per questo doveva recarsi in paesi anche lontani, affrontando disagi e pericoli di viaggi in contrade ignote o per mare.*

*Marco Polo si spinse fino alla lontana Cina per trovare fonti di scambio. Del suo lungo e fantastico viaggio e dei suoi incontri con il Gran Can ci ha raccontato ne "Il Milione", il suo libro.*

---

Più avanti nel tempo il mercante divenne imprenditore in proprio, producendo egli stesso le merci da vendere sui mercati. Importava le materie prime, come la lana e la seta e la faceva lavorare nella propria bottega a conduzione familiare o attraverso operai appositamente salariati. Con l'aumento degli affari il mercante imprenditore distribuiva il lavoro a domicilio impiegando la mano d'opera del contado. Egli preparava la merce su diretta ordinazione e per clienti noti e in quantità regolata. La produzione tessile, difatti, era minuziosamente regolata dalle Corporazioni di Mestiere.

### **Arte dei Mercatanti o di Calimala,**

Il simbolo dell'Arte raffigura, in campo rosso, un'aquila d'oro afferrante un torsello bianco ammagliato. L'Arte, una delle più ricche e potenti corporazioni di Firenze, aveva le botteghe in Via Calimala per la lavorazione del panno grezzo proveniente principalmente dalla Francia e dall'Inghilterra; panno che veniva poi riesportato in tutti i paesi dopo essere stato pregevolmente trattato, cimato e colorato.



Arte dei Mercatanti o di Calimala

Le prime notizie riguardanti la formazione dell'Arte risalgono al 1182 circa, ciò da prova che i mercanti fiorentini furono tra i primi a costituire una loro corporazione, prendendo il nome dall'omonima via che ancora oggi collega Piazza della Repubblica con il Mercato Nuovo e che in epoca romana era presumibilmente il cardo, ossia la direttrice est-ovest che partiva dal foro, i cui resti si trovano appunto sotto la pavimentazione di Piazza della Repubblica.

Le origini della parola Calimala sono incerte; si pensa che possa derivare dal latino "callis malus", ovvero stradaccia; oppure, come sostenne Dino Compagni, dal greco "kalos mallos", che significa bella lana. In effetti, le botteghe e i magazzini dei mercanti appartenenti alla corporazione si concentravano quasi tutti in questa antica strada e nella vicina via Calimaruzza, allora molto più stretta ed affollata di gente indaffarata nelle attività commerciali. Secondo Franco Cardini "calmala" deriva da "calle maia", cioè la strada maggiore corrispondente all'antico "cardo maximus", dove si allineava la maggior parte dei fondachi dediti a questa attività.

Fino al 1237 la sede dell'Arte di Calimala si trovava al piano terra di una delle torri della famiglia Cavalcanti affacciata sul Mercato Nuovo; poi, alla fine del Trecento, ne venne costruita una nuova in Via Calimaruzza, nell'edificio sul quale è ancora visibile l'effigie dell'aquila dorata che artiglia un torsello, direttamente comunicante con quello posto sul Canto del Diamante, all'angolo tra Via dei Calzaioi e Via Porta Rossa, dove oggi si trova una farmacia.

---

*In questa sede i membri della corporazione si riunivano settimanalmente per discutere e regolamentare le loro attività e, come tutte le Arti, ogni questione o intervento riguardante la condotta degli iscritti era riservata al Collegio dei Consoli, che dovevano avere almeno 30 anni, essere fiorentini e di parte guelfa; uno dei compiti primari dei consoli dell'Arte era quello di assistere tutti i suoi membri, ad esempio, aiutandoli nel caso in cui avessero dei crediti in sospeso da riscuotere o fossero stati truffati, sia a Firenze che all'estero, inviando dei messi a spese della corporazione presso i clienti insolventi; inoltre, l'Arte aveva previsto anche una sorta di pensione di anzianità per i soci che vi avessero prestato servizio per almeno 16 anni.*

*La corporazione si organizzò a proprie spese per mantenere un corpo armato di guardie che durante la notte sorvegliava le botteghe ed i magazzini e si accordava con gli albergatori per offrire alloggio ai clienti stranieri, evidentemente per controllarne anche gli spostamenti ed evitare che potessero trafficare a loro discapito.*

*L'Arte di Calimala venne soppressa nel 1770 da Pietro Leopoldo di Lorena, quando fu istituita la Camera di Commercio.*



*Dettaglio sulla facciata dell'antica sede dell'Arte di Calimala con il simbolo della corporazione.*

*I tessuti che venivano acquistati nelle botteghe venivano tagliati con le forbici, secondo l'unità di misura lineare detta canna di Calimala, una sorta di pertica corrispondente a 4 braccia, ossia 2 metri e 33 centimetri; le canne erano suddivise in unità più piccole, da mezza canna, un quarto ed un ottavo e sottoposte ad una verifica annuale ad opera di ispettori della corporazione; lo statuto stesso dell'Arte conteneva precise disposizioni a tutela dai clienti, in base alle quali le pezze dovevano essere distese sul banco della bottega con l'orlo ben in vista, segnate nel punto richiesto e tagliate senza "eccedenze".*

*Gli appartenenti a quest'Arte erano quindi dei veri imprenditori, che svolgevano attività che oggi potrebbe essere definita di import-export; il grosso giro di affari e l'enorme quantità di denaro maneggiato la resero una delle Arti più potenti di Firenze e molto legata alle corporazioni "sorelle" dell'Arte del Cambio, della Seta e della Lana. Per evitare un conflitto di interessi o una sovrapposizione, che avrebbe danneggiato entrambe, le Arti di Calimala e della Lana si accordarono spartendosi i vari rami del commercio tessile; Calimala mantenne il predominio sul commercio estero e quella della Lana il mercato interno, compresa la raccolta delle materie prime locali.*

---

*Tra le famiglie fiorentine più illustri appartenenti all'Arte di Calimala si segnalano gli Albizi, i Pazzi e gli Strozzi.*



*Stemma dell'arte di Calimala su un tabernacolo (nicchia esterna) della chiesa di Orsanmichele a Firenze.*

*La basilica romanica di San Miniato, che sovrasta Firenze dalla collina immediatamente sopra piazzale Michelangelo, ha la facciata che culmina con un'aquila in rame dorato. Può apparire strano che il rapace abbia sostituito la croce: ma l'aquila, che stringe negli artigli un torsello, cioè una balla di lana, era proprio il simbolo di Calimala, la potente Arte dei Mercatanti che, avendo dal 1288 l'incarico di amministrare la basilica, ottenne questa insolita concessione.*



*Facciata di San Miniato*

*Nel solco della gloriosa tradizione dei mercanti di stoffe (tradizionalmente considerati i mercanti più colti ed evoluti) i soci di questa potentissima e famosissima Arte:*

- 
- importavano le materie prime, come la lana grezza proveniente dall'Inghilterra o dalla penisola iberica (ritenute le migliori sul mercato), nonché stoffe e tessuti dalle fiere della Champagne in Francia e per questo detti "panni franceschi";
  - costituivano potenti compagnie commerciali che aprirono diverse filiali e magazzini in molte città europee e del nord Africa; gli agenti dell'Arte di Calimala che vivevano all'estero trattavano perciò anche l'acquisto di merci locali come perle, corallo, oro, argento e seta;
  - marchiavano le pezze acquistate sulle piazze estere con una sorta di codice a barre che ne indicava il paese di provenienza ed il prezzo pagato in moneta locale, per poi confezionarle a modo di torsello, con la caratteristica forma visibile nello stemma della corporazione (per intendersi, quella specie di pacchetto che si trova sotto gli artigli) e rispedirle a Firenze dopo aver attraversato mezza Europa, affrontando mesi di viaggio pieno di insidie. Condizioni metereologiche avverse, incidenti di percorso e rapine erano i pericoli più frequenti cui andavano incontro le merci e chi le trasportava;
  - consapevoli della forte responsabilità sociale che la loro attività comportava, inoltre, si incaricarono della cura e del patronato di numerosi edifici; tra gli altri, il Battistero di San Giovanni e la chiesa di San Miniato al Monte. In molte strade di Firenze, peraltro, è ancora possibile rinvenire tracce del simbolo dei mercatanti.

**Traducendo in termini più "moderni", l'aquila di Calimala è il simbolo di una classe imprenditoriale "maggiore", storicamente vocata:**

- **alla conoscenza;**
- **al servizio;**
- **all'internazionalizzazione;**
- **all'innovazione organizzativa e di prodotto;**
- **alla gestione in proprio dei rischi connessi alla criminalità;**
- **alla responsabilità sociale;**
- **al rispetto dell'ambiente;**

**caratteristiche – queste - che, nel tempo, hanno fatto riconoscere nel logo dei commercianti di stoffe fiorentini la ben più vasta platea di tutti gli operatori del commercio, prima, e del turismo e dei servizi, poi.**

**Innovazione, responsabilità sociale e rispetto ambientale sono insiti nel DNA della Confcommercio.**

## **Introduzione**

L'economia internazionale è entrata, nell'ultimo trimestre del 2008, in una fase di recessione, che dovrebbe raggiungere il suo culmine nel corso di quest'anno, con pesanti ricadute sull'occupazione, sui redditi, sui consumi e sugli investimenti. In Italia, poi, all'impatto della crisi finanziaria sull'economia reale si sommano ritardi strutturali di lungo periodo, che, nel loro complesso, costituiscono la causa della lenta crescita, della difficile competitività, della stagnante e declinante produttività.

Con il pessimismo non si va lontano. Ma con la realtà bisogna fare i conti. Con responsabilità e senza paure. Perché l'unica cosa di cui aver paura è la paura stessa.

Questo manifesto vuole dunque essere il contributo responsabile e consapevole delle difficoltà, nuove e pregresse, che occorre affrontare e superare per crescere di più e meglio, per costruire sviluppo e coesione sociale.

Le imprese sono la struttura portante dell'economia reale e dei processi di sviluppo territoriale. Sono quindi una risorsa fondamentale su cui far leva per rispondere alla recessione originata dalla crisi sistemica dei mercati finanziari.

E lo sono particolarmente in un'Italia, di cui – accanto ad una certa maggiore solidità patrimoniale delle famiglie e del sistema bancario rispetto allo scenario internazionale - costituiscono uno dei principali punti di forza e di tenuta di fronte alla crisi in atto ed ai suoi sviluppi futuri.

Questi ci sembrano, dunque, i principi, i valori ispiratori delle politiche dedicate alle imprese italiane: la tutela della legalità e della sicurezza contro ogni forma di criminalità; il pluralismo imprenditoriale come condizione strutturale di democrazia economica; l'apertura dei mercati e l'attenzione alle ragioni dei consumatori, declinate attraverso una concorrenza a parità di regole; l'impegno per lo sviluppo territoriale e per una maggiore competitività dell'intero sistema-Paese.

Sono i principi, i valori di un'Italia che – a volte, nonostante tutto – mantiene fortissima la voglia di fare impresa. E' l'Italia dell'economia reale, che non si sottrae al problema della produttività stagnante o declinante, ma che, al contrario, intende affrontarlo per intero e sino in fondo. E' l'Italia che – negli anni della crescita lenta e del venir meno della valvola di sfogo delle svalutazioni pro-competitive – ha saputo comunque andare avanti e sostenere la crescita dell'occupazione.

**Uno dei principali motori di sviluppo e fattore di competitività è, e sarà sempre di più, l'ambiente.**

Il rispetto dell'ambiente ha rappresentato, in passato e per lungo tempo, un vincolo, se non addirittura un ostacolo, alla crescita economica, ma oggi è visto come occasione di sviluppo e settore strategico per la nascita e crescita di nuove imprese.



Il successo di alcuni movimenti culturali, l'attenzione sociale e la tangibilità di problemi ambientali, come l'inquinamento e la gestione dei rifiuti, ha prodotto numerose iniziative che dagli anni '70 si sono susseguite con continuità. Ogni quattro anni, dal 1973, i Programmi d'Azione dell'Unione Europea fissano le direttrici dello sviluppo economico: ad essi dobbiamo molto del cambiamento in atto in materia ambientale continuando a proporre un impegno sempre più responsabile da parte degli stati membri. Attualmente è in vigore il VI Programma d'Azione Europeo intitolato "*Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta*". L'Unione europea, attraverso tale Programma, definisce le priorità e gli obiettivi della politica ambientale europea fino al 2010 e oltre, e descrive in modo particolareggiato i provvedimenti da adottare per contribuire alla realizzazione della strategia in materia di sviluppo sostenibile da essa elaborata. Il Programma affronta, tra gli altri, il tema del superamento della competizione tra ambiente e sviluppo.

Gli obiettivi che guidano il nuovo impegno sono:

- la sostenibilità delle azioni sull'ambiente;
- la competitività tra le imprese basata sull'aumento delle competenze e sul rafforzamento della cultura d'impresa.

Nel rinnovato contesto normativo, le performances ambientali si configurano sempre più come fattori di competitività per le aziende nel mercato internazionale; fattori che vanno ad incidere su prezzo, design e qualità.

Parallelamente, per gli Enti pubblici e le Autorità competenti, tutta l'attività relativa alle questioni ambientali indica la necessità sempre più pressante di creare le migliori condizioni di promozione economica e sociale, iniziative sostenibili e realizzazione di politiche "eco-efficaci" e stimolo all'uso di strumenti gestionali "eco-efficienti".

Ma per far sì che le imprese percepiscano questi vantaggi ed inneschino comportamenti virtuosi, andrebbe notevolmente semplificato il quadro normativo e soprattutto andrebbero tenute in debito conto alcune peculiarità settoriali, come ad esempio quelle delle imprese italiane.

Non solo le imprese italiane ma tutto il sistema delle imprese europee chiede da tempo una razionalizzazione dei controlli ambientali al fine di garantire omogeneità, certezza delle regole, miglioramento della competitività nei confronti dei propri stakeholders. Il tema della conformità normativa e dei controlli è al vertice dell'agenda della Comunità Europea che, da un lato, sta operando per uniformare le modalità di attuazione e controllo (comunicazione sulle modalità di ispezione e controllo) e dall'altro definisce programmi di azione specificamente mirati a supportare le Pmi nella gestione degli adempimenti (ECAP - *Environmental Compliance Assistance Programme/Programma di Assistenza alla Conformità Ambientale*).

Occorre, inoltre, rendere l'ambiente un vero fattore di crescita e non più di freno, per l'economia del Paese, agendo sulle capacità del mercato di orientarsi e di liberare risorse per lo sviluppo sostenibile.



**Per realizzare concretamente queste scelte strategiche le imprese del sistema confederale intendono evidenziare, con il presente documento, le priorità ritenute necessarie per giungere ad una nuova politica ambientale che sia rispettosa della salvaguardia del patrimonio esistente e compatibile con le esigenze della produzione, del commercio e del consumo.**

**Il Manifesto Ambientale 2009, frutto dell'attività di un Gruppo di lavoro confederale partecipato da ampie espressioni del sistema associativo, mira ad evidenziare la complessità del sistema ambientale nella sua globalità ed in particolare gli oneri a carico delle imprese nei settori maggiormente impattanti per il commercio, il turismo, i servizi e le professioni, mettendo in luce tipicità e criticità del nostro tessuto imprenditoriale avanzando opportune proposte semplificative.**

**Il documento, più specificatamente, attraverso l'analisi delle principali normative di settore ed il loro impatto sull'attività delle imprese, si propone di mettere a confronto imprese e interlocutori istituzionali sulle attuali difficoltà e sulle prospettive future del rapporto tra conformità legislativa, innovazione, gestione ambientale e controlli. La tutela ambientale è fatta di scelte e percorsi che, se condivisi, avranno maggiore possibilità di raggiungere gli obiettivi.**

## **Impresa ed Ambiente**

Le imprese hanno, e sempre più avranno, un ruolo primario nell'orientare l'economia europea verso schemi più sostenibili di produzione e di consumo, poiché costituiscono la spina dorsale dell'economia europea.

La Confcommercio, rappresenta circa 800.000 imprese del Commercio, del Turismo, dei Servizi e delle Professioni, settori nei quali l'incidenza delle politiche ambientali va crescendo esponenzialmente. Mancanza di comunicazione ed eccessiva burocratizzazione degli oneri a carico delle imprese hanno fatto sì che tali politiche ambientali siano state viste come ostacoli o apparati impositivi di oneri, spesso considerati dal mondo imprenditoriale, ingiustificati.

Il quadro regolamentare in cui le imprese operano rappresenta uno dei fattori chiave della loro competitività. Per questa ragione uno degli obiettivi della politica europea per le imprese è di semplificare il quadro normativo e regolamentare, innalzandone al contempo la qualità.

Il 24 gennaio 2007 la Commissione ha presentato un ambizioso piano d'azione "*EU Action Programme starts cutting unnecessary administrative burdens*", per ridurre gli oneri amministrativi imputabili alla legislazione UE in vigore. Il Piano d'Azione è la diretta conseguenza del "*Better Regulation Package*", introdotto nel novembre 2006, con il quale si rendeva esplicita la necessità di ridurre il pesante fardello amministrativo che gravava sulle imprese, in modo da liberare risorse economiche per oltre 150 milioni di euro.

In tale contesto, la Commissione ha proposto un obiettivo di riduzione del 25% degli oneri amministrativi, che l'UE e gli Stati membri dovranno raggiungere insieme entro il 2012, condividendo responsabilità e sforzi.

Questo aspetto è ancora più forte nel quadro della normativa ambientale. L'interesse ambientale in Europa si è sviluppato di pari passo con la costruzione del sistema istituzionale e del mercato europeo.

La misurazione degli oneri amministrativi rappresenta una delle novità più rilevanti nel panorama internazionale e comunitario delle politiche di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione.

Il Governo italiano ha deciso di imprimere alla politica della semplificazione un cambio di orientamento, in linea con le migliori pratiche emerse in ambito comunitario. La misurazione degli oneri amministrativi (MOA) è una delle attività che si stanno perseguendo a livello nazionale con l'obiettivo di ridurre gli oneri che gravano sulle imprese per espletare gli obblighi informativi imposti da norme di regolazione nazionale.

Molto interessanti i dati sull'incidenza della burocrazia sulle imprese, emersi da un'indagine condotta nel 2008 da Confcommercio - Format Ricerche di mercato, su un campione di 1000 imprese.

Ogni mese sono 5/6 le giornate/uomo destinate mediamente dalle imprese nel 2008 allo svolgimento degli adempimenti amministrativi. Tradotto in termini percentuali sui ricavi, gli



adempimenti amministrativi assorbono l'1,4 % dei ricavi delle società. E le conseguenze incidono negativamente sulla crescita: il 30,8% delle imprese ha rinunciato ad assumere nuovo personale, il 26,6% ha messo da parte progetti di innovazione: il 25,6% non ha fatto investimenti, il 17,2% ha accantonato progetti di ricerca, per motivi legati alla lunghezza e alla complessità delle procedure.

Non solo: il 31,5 % delle imprese ha un ufficio appositamente dedicato al disbrigo delle pratiche e degli adempimenti amministrativi.

Sulla mole di pratiche ed adempimenti, la “burocrazia ambientale” ha un notevole peso percentuale incidendo pesantemente nell'attività quotidiana delle imprese sia in termini di risorse dedicate a tempo pieno sia in termini di costi.

Dall'analisi dei dati raccolti si deduce che nel nostro Paese l'ambiente soffre delle stesse disfunzioni di tutto il settore pubblico: norme farraginose, corpose, stratificate e, per questo, talvolta, inapplicabili; mancanza di testi unici; burocrazie inefficienti; frammentazione di responsabilità; mancanza di una cultura basata sulla valutazione costi/benefici.

In sostanza, la nostra legislazione ambientale è caratterizzata da un rigore eccessivo che produce costi elevatissimi sull'intero sistema delle imprese.

È possibile desumere che il costo medio annuo complessivo per adempimenti burocratici di natura ambientale rappresenti il 4,5% del costo del lavoro d'impresa (il costo del lavoro a sua volta rappresenta mediamente il 50% del totale dei costi variabili dell'impresa).

Il dialogo tra mondo delle imprese e mondo istituzionale è componente inscindibile di sviluppo e successo non solo dell'impresa ma anche dell'intero paese.

Solo questo confronto può permettere l'integrazione fra strumenti comando-controllo e strumenti volontari per un'efficace applicazione del principio della "responsabilità condivisa" che considera il rispetto dell'ambiente non già come un mero vincolo da rispettare, ma come obiettivo da raggiungere attraverso l'impegno di tutti i soggetti che ne fruiscono.

L'attuazione di questo principio implica:

- una nuova percezione dell'impresa come realtà promotrice di valori socialmente utili;
- un rapporto cooperativo tra imprese e pubblica amministrazione nel perseguimento degli obiettivi di politica ambientale;
- la diffusione di un atteggiamento consensuale dei cittadini rispetto alla presenza delle imprese sul territorio e alle decisioni pubbliche di politica ambientale.

Il VI Programma comunitario di politica ed azione ambientale colloca la condivisione della responsabilità fra le caratteristiche principali della nuova strategia per lo sviluppo sostenibile. Un cambiamento di atteggiamento da parte di tutti i soggetti presenti sul territorio, compresi i soggetti pubblici, deve garantire regole certe e praticabili e favorirne e controllarne il rispetto, creando inoltre le condizioni perché sia facilitata l'introduzione volontaria di efficaci sistemi di gestione ambientale. I soggetti privati, a loro volta, devono garantire il rispetto delle regole e



promuovere l'avvio di sistemi di gestione ambientale per il miglioramento continuo delle proprie prestazioni ambientali.

L'apertura del mondo imprenditoriale alle questioni ambientali ha trasformato il tormentato rapporto tra le imprese e l'ambiente in una relazione di collaborazione e di reciproco scambio. Se da una parte lo stato dell'ambiente migliora grazie a criteri di produzione adeguati, dall'altra l'impresa stessa beneficia di tale impegno sia attraverso vantaggi economici e fiscali, sia attraverso l'acquisizione di un plus di prodotto, che sebbene non sia legato strettamente alla "qualità" e al suo valore economico, influisce sulle scelte del consumatore al pari di convenienza, prezzo, design.

La nuova coscienza "verde" ha sollecitato, ancor prima delle imprese, le Pubbliche Amministrazioni le quali hanno dovuto rispondere alle richieste provenienti da alcuni settori della società che nel frattempo avevano guadagnato sempre maggiori consensi.

Problemi come l'inquinamento e lo smaltimento dei rifiuti cominciano ad influire pesantemente sulla vita e sulla prosperità dell'impresa che viene incoraggiata, ovvero espressamente obbligata, a responsabilizzarsi rispetto a tutti gli stadi della filiera produttiva attraversati dal prodotto o dai servizi erogati: "a monte" con il reperimento delle materie prime o dei semilavorati e dall'utilizzo di risorse rinnovabili e non, fino "a valle" ovvero con le modalità di smaltimento, recupero o riciclo.

Prima di affrontare il delicato rapporto tra normativa ambientale e mondo imprenditoriale, si offre una panoramica del quadro confederale e delle attività poste in essere in materia di: Ambiente, Qualità e Sicurezza.

La Confederazione Generale Italiana del Commercio, del Turismo, dei Servizi, delle Professioni e delle PMI è la più grande rappresentanza d'impresa in Italia, associando oltre 820.000 imprese del commercio, del turismo, dei servizi e delle professioni.

Un vero e proprio network di attività, quello che caratterizza l'azione di Confcommercio nel campo dell'ambiente, della qualità e della sicurezza sul lavoro, in linea con l'interesse crescente riservato a tali materie sia dall'opinione pubblica che dalle imprese.

Sul fronte ambientale, il ventaglio delle tematiche esaminate comprende, fra l'altro: la gestione dei rifiuti ed i conseguenti adempimenti connessi; il sistema tariffario per la gestione dei rifiuti; la gestione degli imballaggi finalizzata al loro recupero (Conai, Consorzi di filiera); l'inquinamento, nelle sue varie forme (idrico, acustico ed atmosferico); le agevolazioni economiche (procedurali, fiscali e finanziarie) in materia ambientale.

In questo contesto è costante il raccordo che la Commissione per le politiche ambientali tiene con il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, oltre che con gli Enti e le Agenzie ad esso collegati (Ispra, Osservatorio nazionale rifiuti, Albo nazionale gestori rifiuti), con il Ministero delle Attività produttive e con le competenti Commissioni parlamentari. Confcommercio, inoltre, fa parte degli organi direttivi di Conai, Conoe, Commissione Ambiente Camera di commercio internazionale, Commissione Ambiente Uni.

---

Sul versante della qualità, particolare impegno è riservato allo sviluppo dei sistemi volontari di gestione ambientale, di gestione della sicurezza e della qualità aziendale, oltre che alla promozione e diffusione della certificazione tra le imprese aderenti.

Fitta, anche in tal caso, la rete dei rapporti con Enti ed Istituzioni competenti in materia, fra cui Ministero dell'Ambiente e delle Attività produttive, Commissione Ecolabel, Rina, Sincert, Uniter, Csqa, Certicommerce.

**Una Confederazione attenta a cogliere tutti gli aspetti, le criticità e le opportunità legate alle tematiche dell'ambiente e dello sviluppo. Un'attenzione ed una sensibilità che sono parte integrante del suo DNA come abbiamo potuto vedere nella prefazione. A dimostrazione dell'importanza e dell'attenzione rivolta alla responsabilità sociale, all'interno del sistema confederale, Confcommercio ha istituito il "Premio Associazione Responsabile".** Tale Premio rappresenta il riconoscimento attribuito alle strutture del sistema associativo che si sono distinte per attività ed esperienze orientate al principio della Responsabilità Sociale di Impresa. Si tratta di un tema, che ha conquistato spazi crescenti a livello comunitario e internazionale perché le imprese hanno assunto una sempre maggiore consapevolezza di quanto le "buone pratiche", nei rapporti con i fornitori ed i consumatori piuttosto che con i dipendenti, nei confronti dell'ambiente e delle comunità locali, siano diventate un fattore imprescindibile nello svolgimento della propria attività.

Confcommercio ha sposato questo tema perché convinta, di poter, e dover fare tutta la propria parte per quel supplemento di responsabilità che oggi più che mai l'intero Paese deve mettere in campo per perseguire obiettivi di sviluppo ed equità. La risposta che è arrivata, nelle precedenti edizioni, dalle strutture territoriali e di categoria, è stata molto significativa soprattutto per la qualità dei progetti e delle iniziative che le associazioni hanno promosso e realizzato. La scelta è caduta su progetti profondamente radicati sul territorio e dedicati ai cittadini, perché è un riconoscimento del ruolo che le associazioni svolgono nell'interesse dell'intera collettività.

Ma cosa si intende di preciso con responsabilità sociale di impresa?

Per imprenditorialità responsabile s'intende uno stile di gestione finalizzato ad accrescere il contributo positivo che l'impresa reca alla società e minimizzare nel contempo gli effetti negativi sulle persone e sull'ambiente. Questo concetto identifica il modo in cui gli imprenditori interagiscono quotidianamente con le altre parti in causa: clienti e soci d'affari sul mercato, dipendenti sul luogo di lavoro, comunità locale ed ambiente.

La responsabilità sociale d'impresa (Corporate Social Responsibility – CSR) è stata definita, dalla Commissione Europea, come "integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate". Essere socialmente responsabili vuol dire "non solo soddisfare pienamente gli obblighi giuridici applicabili, ma anche andare al di là, investendo di più sul capitale umano, sull'ambiente e sui rapporti con le altre parti interessate".

Gli imprenditori responsabili:

- trattano clienti, soci d'affari e concorrenti con equità ed onestà;

- hanno a cuore salute, sicurezza e benessere generale di dipendenti e consumatori;
- motivano la forza lavoro offrendo opportunità di formazione e sviluppo;
- danno prova di senso civico nell'operare a livello di comunità locale;
- rispettano le risorse naturali e l'ambiente.

Essi fanno questo ed altro non limitandosi al rispetto delle normative, ma spesso spingendosi volontariamente oltre le prescrizioni di minima della legge.

È importante rafforzare ulteriormente la volontà, a livello paneuropeo, di partecipare nelle questioni ambientali. A tal fine è indispensabile comprendere meglio i problemi con cui dobbiamo confrontarci, esaminandone la natura e individuandone la distribuzione tra le società ed attraverso le generazioni. L'analisi, la valutazione, la comunicazione e l'educazione contribuiranno a colmare questo "vuoto" di informazioni e offriranno strumenti migliori a chi dovrà intervenire.

C'è poi il tema dei controlli: un sistema amministrativo caratterizzato da un eccesso di regolazione delle attività private e da un accentuato formalismo giuridico necessita anche di un'intensa attività di controllo.

Ciò rappresenta un ulteriore impegno in termini di risorse e quindi di costi da parte dell'amministrazione, ma anche da parte delle imprese dato che i controlli comportano spesso l'interruzione o il rallentamento dell'attività produttiva.

In media, le imprese sono interessate, solo per ciò che riguarda gli aspetti ambientali, da 6 tipi di controlli di varia natura da parte degli uffici della P.A. ed il numero dei controlli cresce con il crescere delle dimensioni, ma non risulta in maniera proporzionale. Gli ambiti in cui risultano più frequenti i controlli sono i rifiuti, gli scarichi idrici e le emissioni in atmosfera (con una percentuale di almeno un controllo al mese). Gli enti che effettuano in percentuale il maggior numero di controlli sono la Provincia (23%), l'ARPA e la ASL (22%), ed il NOE (14%).

Le controversie giudiziarie: il ricorso all'autorità giudiziaria dovrebbe essere considerato, in una certa misura, come una patologia del sistema di rapporti tra impresa e Stato. L'incertezza derivante dalla eccessiva quantità di norme vigenti, i tempi lunghi necessari ad ottenere i provvedimenti, un certo grado di arbitrarietà concesso, di fatto, agli uffici della P.A. sembrano incentivare un aumento del livello di conflittualità nei rapporti. Più della metà delle imprese intervistate ha avuto, nell'anno, almeno una controversia con le pubbliche amministrazioni ambientali.

Si è inoltre potuto rilevare che l'aumento delle controversie è stato direttamente proporzionale alle dimensioni dell'impresa; tale circostanza deriva evidentemente dalle maggiori occasioni di contenzioso per le organizzazioni di dimensioni più rilevanti e pone alla luce come l'ostacolo dei costi sia superabile con maggiore difficoltà dalle piccole imprese. Le amministrazioni con le quali risulta che le imprese abbiano avuto il maggior numero di controversie sono la Provincia (30%), il Comune (23%), l'ARPA (19%) e la Regione e il Ministero dell'Ambiente (12%), con una percentuale maggiore di ricorsi amministrativi (47%) rispetto a quelli civili (16) e penali (22%).



L'alta percentuale di rinunce ad agire in giudizio appare un chiaro segnale di sfiducia nel funzionamento del sistema giudiziario. Il fatto che tra le motivazioni addotte per tale rinuncia le imprese indichino il timore di inimicarsi l'ufficio contro il quale si sarebbe dovuta avviare un'azione legale, sembra potersi interpretare come una denuncia di eccesso di discrezionalità da parte degli uffici che disporrebbero, in qualche modo, di un potere di ritorsione. Relativamente ai costi per le spese legali e giudiziarie, il 4% del campione ha dichiarato di sostenere spese per 51.645,70 Euro (100 ML di Lire). Mediamente le spese sostenute si attestano intorno a 7.230 Euro (14 ML di Lire)

Il 54% delle imprese ha dichiarato di avere almeno una persona dedicata a tempo pieno ai rapporti con la Pubblica Amministrazione ed al disbrigo dei relativi adempimenti; nonostante il 70% delle imprese ricorra anche a consulenze esterne. Per quanto riguarda il tipo di supporti esterni utilizzati, il 38% delle imprese intervistate hanno fatto ricorso almeno una volta a supporti di tipo tecnico, mentre il 25,6% ha utilizzato supporti di tipo amministrativo e solo il 13% si è avvalsa di consulenze legali.

Il 23,4% del campione analizzato ha dichiarato di essersi servito delle proprie associazioni di rappresentanza. L'elevato ricorso a specialisti esterni all'azienda, è forse uno dei segnali più chiari emersi dall'indagine con riferimento alle difficoltà di rapporti tra imprese e pubblica amministrazione, dimostrando che procedure (che dovrebbero essere pensate per favorire quelli che in fin dei conti sono gli utenti di un servizio) restano ancora materia per iniziati.

Giornate di lavoro: le giornate/uomo di lavoro perse in un anno per adempimenti burocratici sono risultate mediamente di 25,5 giorni e si è potuto rilevare che esse crescono in funzione della dimensione dell'impresa, ma in misura meno che proporzionale. Anche in questo caso si conferma quindi che, proporzionalmente, vengono addossati maggiori oneri alle piccole e piccolissime imprese.

**Le considerazioni fatte inducono a ritenere non più rinviabile la necessità di pervenire ad un nuovo approccio della politica ambientale che salvaguardi anche le fondamentali regole di mercato e non crei distorsioni nella concorrenza tra le imprese.**

**Le giuste e legittime esigenze di tutela ambientale devono costituire occasione di crescita e di sviluppo per le imprese e non essere vissute, alla stregua di quanto finora avvenuto, come elemento addizionale di oneri e di costi.**

**La nostra legislazione ambientale è attualmente caratterizzata da un rigore eccessivo che produce costi elevatissimi sull'intero sistema delle imprese. L'incidenza di questi oneri è, inoltre, inversamente proporzionale alla dimensione dell'azienda, per l'esistenza di un'elevata componente di costi fissi.**

**E' necessario dunque pervenire ad una riforma complessiva dell'intero sistema ambientale che sia orientata anche al sostegno delle realtà produttive di più ridotte dimensioni, attraverso una drastica riduzione degli eccessi di regolazione e di burocrazia. Non va, infatti, sottaciuto che l'inquinamento da leggi può essere altrettanto dannoso dell'inquinamento ambientale.**

## **Normativa ambientale a diretto impatto sulle imprese**

Questa sezione offre informazioni sintetiche sulle norme ambientali comunitarie e loro declinazioni e recepimenti a livello nazionale, che riguardano più da vicino le imprese dei settori del commercio, del turismo, dei servizi e delle professioni.

Per ogni normativa vengono dettagliate le tipicità e le criticità del tessuto imprenditoriale italiano mettendo in risalto, attraverso proposte specifiche, quali potrebbero essere le misure per favorire da un lato un alleggerimento normativo e dall'altro quali possano essere i canali da seguire per mantenere e, del caso, migliorare il fattore competitivo all'interno del mercato.

La globalizzazione in campo economico ha prodotto una crescente integrazione e interdipendenza dei paesi in vari settori del commercio, del turismo, dei servizi e della realtà industriale italiana.

Per considerare le opportunità legate al fenomeno della globalizzazione è importante e necessario che le imprese si internazionalizzino.

La relazione che lega il concetto dell'internazionalizzazione a quello della globalizzazione è da ricercarsi nella natura stessa dei due processi; difatti anche quando si parla di internazionalizzare un'attività si fa riferimento allo sviluppo di un sistema in grado di favorire gli scambi con l'estero cercando nuovi sbocchi per le attività di tipo commerciale, economiche e produttive.

Concetti questi ancor più importanti in un periodo di crisi economica mondiale dove diventa fondamentale per l'impresa portare avanti tutti gli strumenti necessari per una riduzione dei costi, un maggior peso competitivo in termini di innovazione e sviluppo di servizi data la crescente concorrenza proveniente da Paesi dove il costo del lavoro è estremamente più basso, la creazione di nuove professionalità e nuovi posti di lavoro, la capacità di reperire fondi e fonti di finanziamento.

Per l'impresa nasce l'esigenza di aprirsi, in termini di idee, di risorse umane e capitali finanziari, mettendo in pratica precise scelte strategiche.

Per aiutare gli imprenditori a perseguire questi obiettivi, il Progetto mira ad informare, formare, accompagnare ed assistere l'imprenditore nello sviluppo della propria attività.

Il convincimento che il tema dell'economia globale abbia un consistente rilievo strategico per quelle aziende che vogliono mantenere un contatto sempre vivo ed attento con il mercato in continua evoluzione, può aiutare a gestire nuovi e complessi sistemi innovativi, confrontandosi al tempo stesso con problematiche di caratteristiche e natura sempre differenti.

Essere quindi preparati ad affrontare consapevolmente questo tipo di fenomeni, può risultare estremamente utile per gestire, con lo spirito giusto, le nuove sfide lanciate dalla new economy.



La costruzione istituzionale europea ha prodotto sconvolgimenti nel mondo delle imprese sia in materia economica - con il mercato unico, sia in termini di pressione normativa data la diretta applicazione di regolamenti e direttive.

L'apertura di nuovi mercati e la crescente concorrenza internazionale sono le nuove sfide che le imprese sono chiamate ad affrontare e vincere. In questo contesto, il miglioramento dei processi gestionali e l'adeguamento degli stessi a standard internazionali rappresentano fattori critici di successo in grado di garantire la crescita di un'impresa nel medio e lungo periodo.

L'esigenza di rendere compatibili con l'ambiente i comportamenti di produzione e consumo è percepita oggi come una priorità a livello mondiale.

Da un lato, infatti, gli obiettivi di politica ambientale tendono sempre più a condizionare, secondo una logica trasversale, le politiche economiche e sociali dei vari Paesi, mentre si assiste, dall'altro lato, al consolidamento di strategie finalizzate alla soluzione di criticità ambientali di natura globale.

I nuovi scenari post Protocollo di Kyoto, le nuove politiche indirizzate alla sostenibilità ed allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili sia come fattori ambientali, di sviluppo ed occupazione sia in termini di sicurezza geopolitica, costituiscono segnali concreti di impegni verso la sostenibilità globale.

Tuttavia, a fronte di una tale pervasività degli obiettivi di politica ambientale e della loro crescente incidenza sulle attività economiche, suscita preoccupazione la tendenza costante di queste stesse politiche a non considerare gli effetti di ricaduta sul sistema produttivo.

Ciò deriva, in parte, dalla scarsa cooperazione tra decisori politici e mondo delle imprese nell'elaborazione delle politiche ambientali e, in parte, dalla presenza di una legislazione complessa ed articolata che ha assunto nel tempo una connotazione spesso settoriale, frutto più dell'emergenza che di strategie a lungo termine.

Le nuove leggi ambientali, che sembrano spesso predisposte solo in un'ottica di "effetto annuncio", risultano di difficile comprensione ed applicabilità, con la conseguenza che i controlli sono scarsi, inefficaci e spesso dannosi alla crescita e sviluppo delle imprese.

Esse hanno assunto, altrettanto spesso, un aspetto settoriale senza integrarsi alle politiche generali.

Norme di questa natura creano spesso vantaggi competitivi a favore degli operatori meno corretti, che non le rispettano contando sull'assenza di controlli e sulla carenza delle disposizioni regolamentari applicative, e penalizzano la generalità delle imprese, che operano nel rispetto della legge. La loro inefficacia nel prevenire le violazioni porta poi il Legislatore ad adottare vincoli sempre più restrittivi, in un ciclo perverso che produce scarsi risultati reali a favore della tutela dell'ambiente ed evidenti conseguenze negative sull'economia, sull'occupazione e sulla competitività.

L'eccesso di rigore che caratterizza la nostra legislazione ambientale produce inoltre elevatissimi costi, sia diretti che indiretti, sull'intero sistema delle imprese. Da una



comparazione degli ultimi dati pubblicati dall'Ocse (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) nel 2008, con uno studio dell'European observatory for Sme's, si può infatti, desumere che per i vari adempimenti burocratici in materia ambientale mediamente ciascuna impresa sostiene un costo annuale che varia dal 5 al 20 per cento del proprio bilancio, corrispondente a circa l'8% del costo del lavoro per il personale dipendente. Una valutazione globale, riferita al sistema produttivo nel suo complesso, porta a stimare in circa 2 miliardi di Euro il costo annuo complessivo che le imprese sostengono in termini di giornate/uomo dei propri dipendenti, consulenze esterne e spese legali per far fronte agli adempimenti di natura amministrativa.

L'incidenza di questi oneri è, inoltre, inversamente proporzionale alla dimensione dell'impresa, per l'esistenza di un'elevata componente di costi fissi. Per le imprese tra 3 e i 15 addetti l'incidenza dei costi amministrativi sul totale del costo del lavoro è, infatti, pari a più del doppio dell'incidenza media.

**Tutte le precedenti considerazioni inducono a ritenere non più rinviabile la necessità di pervenire ad un nuovo approccio della politica ambientale che salvaguardi anche le fondamentali regole di mercato e non crei distorsioni nella concorrenza tra le imprese. In altre parole, gli obiettivi economici, sociali ed ambientali andranno definiti in modo che essi divengano complementari e contribuiscano congiuntamente al raggiungimento del traguardo dello sviluppo sostenibile, inteso come capacità di creare nuove opportunità imprenditoriali e occupazionali senza compromettere l'ambiente e le risorse naturali per le generazioni future.**

**Il bene natura non è più solo un valore materiale o simbolico ma anche e soprattutto un valore relazionale e sociale aggiunto che nel momento in cui viene tutelato e preservato costituisce anche fonte di arricchimento e di opportunità per tutta la società. E' quindi necessario rendere la normativa di settore particolarmente adatta a questo tipo di realtà, evitando che le conseguenze delle politiche ambientali vengano vissute solo come una addizione di costi ed oneri per le imprese.**

**Il Manifesto intende essere un supporto per il Legislatore nell'attuazione dei programmi già avviati relativi alla semplificazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese (si pensi al progetto MOA - Mappatura degli Oneri Amministrativi, della Funzione Pubblica) apportando un beneficio diretto e tangibile nel diminuire i costi amministrativi a carico delle imprese (attraverso, ad esempio, proposte di snellimento delle procedure e delle autorizzazioni, riduzione delle tariffe e dei costi di istruttoria, etc.).**

**Grazie a tutto questo, il tessuto imprenditoriale italiano, potrà sviluppare competenze di analisi strategica, strutturale ed operativa; elementi indispensabili per affrontare l'internazionalizzazione di un'impresa che opera sul mercato globale.**

## *Gestione dei rifiuti*



*Barattolo di minestra Campbell - Andy Warhol*

## QUADRO EUROPEO

### Legislazione di riferimento:

**Direttiva 2008/98/ce del parlamento europeo e del consiglio relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive.**

Alla fine del 2005, la Commissione europea propose una nuova strategia "tematica" sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti evidenziando la necessità di adottare un approccio a lungo termine. Dalla strategia sono emerse varie proposte, compresa una revisione della direttiva quadro sui rifiuti.

In data 22 novembre 2008 è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea la nuova direttiva rifiuti 2008/98 che sostituirà dal 12 dicembre 2010 l'attuale direttiva 2006/12/Ce, la direttiva 75/439/Cee concernente l'eliminazione degli oli usati e la direttiva 91/689/Cee sui rifiuti pericolosi, obbligando gli Stati membri ad allineare, entro la medesima data, le loro relative regole interne.

Si è concluso così il lungo processo che ha portato all'adozione di tale provvedimento che contempla, tra le principali novità: una netta definizione dei confini tra "rifiuti", "sottoprodotti" e "materie prime secondarie", e nuove definizioni di "riciclaggio" e "recupero".

In particolare, la direttiva fissa norme per ridurre la produzione di rifiuti e impone il ricorso alla raccolta differenziata entro il 2015, al fine di aumentare di almeno il 50% il loro riutilizzo e il riciclaggio nel 2020.

La direttiva ribadisce che la politica in materia di rifiuti dovrebbe mirare anche a ridurre l'uso di risorse e, ricordando che la prevenzione dei rifiuti dovrebbe essere una priorità, rileva che «il riutilizzo e il riciclaggio dovrebbero preferirsi alla valorizzazione energetica dei rifiuti», in quanto essi rappresentano la migliore opzione ecologica.

È quindi stabilita una «gerarchia dei rifiuti», con un «ordine di priorità» che parte dalla «prevenzione», cioè misure che riducono la quantità di rifiuti anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita. Segue la «preparazione per il riutilizzo», ovvero le operazioni di controllo, pulizia e riparazione attraverso cui i prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento.

Nell'ordine di priorità vengono poi il «riciclaggio», il «recupero» (ad esempio di energia, quando cioè i rifiuti svolgono un ruolo utile sostituendo altri materiali) e lo «smaltimento». La direttiva sottolinea che, nell'applicare questa gerarchia dei rifiuti, gli Stati membri devono adottare misure volte a incoraggiare le opzioni «che danno il miglior risultato ambientale complessivo».

Le novità della direttiva sono molte e tutte adottate nell'ottica di ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti.

*In primis*, per rispondere alla necessità di distinguere cosa è rifiuto e cosa non lo è, il Legislatore europeo ha introdotto:

- il concetto di materia prima seconda (già conosciuto nel nostro ordinamento giuridico), ricavabile dal combinato disposto delle definizioni di "recupero" [art. 3 - punto 15)], di "riciclaggio" [art. 3 - punto 17)] e dall'articolo 6 (Cessazione della qualifica di rifiuto);

- 
- le definizioni di sottoprodotto (già conosciuta nel nostro ordinamento giuridico), di recupero, di riciclaggio e di raccolta differenziata.

Sempre nella stessa ottica, il Legislatore europeo cerca di rispondere alla necessità di stabilire una chiara e netta distinzione fra le operazioni di recupero e di smaltimento.

Inoltre, il Legislatore europeo ha puntato il dito sulla prevenzione quantitativa e qualitativa affermando la responsabilità del produttore – differenziandolo da commerciante e intermediario (definizioni anche queste inserite dalla nuova direttiva) - e riconfermando la gerarchia dei rifiuti se pur innovandola.

Va rilevato che molti dei principi e delle disposizioni contenute nella nuova direttiva già compaiono nel nuovo codice ambientale, la cui elaborazione è stata parallela ai lavori comunitari, rendendo possibile l'introduzione di norme che si ritrovano oggi nel testo adottato (in particolare le disposizioni relative alla definizione di rifiuto, di sottoprodotti e di materie prime secondarie).

Prima della direttiva quadro, le MPS non erano definite compiutamente ma soltanto citate. Infatti la precedente direttiva 2006/12/CE, all'articolo 3, comma 1, lettera b), stabiliva che: gli Stati membri avrebbero adottato le misure appropriate per promuovere il recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo od ogni altra azione intesa ad ottenere materie prime secondarie.

Per quanto riguarda i vari sottoprodotti, saranno individuati dagli Stati membri. Ma per particolari categorie (non enunciate), la Commissione si è riservata la facoltà di decidere. Infatti, mediante la "procedura di Comitato", la Commissione Ue potrà adottare misure per stabilire i criteri con cui sostanze o oggetti specifici siano considerati sottoprodotti e non rifiuti. Comunque sia, le condizioni necessarie affinché una sostanza possa essere considerata sottoprodotto ma anche materia prima seconda dovranno essere dimostrate dal produttore per superare la presunzione giuridica di rifiuto. Le materie prime seconde, a differenza dei sottoprodotti, derivano da un processo di "recupero" (rientrante nella definizione di "riciclaggio"), e dovranno avere determinate caratteristiche e rispondere a certi criteri generali dettati dall'articolo 6; ma le misure che riguardano l'adozione di tali criteri e specificano i rifiuti saranno adottate dalla Commissione Ue. I primi criteri riguarderanno i rifiuti da demolizione, la carta, il vetro, i metalli, i pneumatici e i rifiuti tessili.

Altra definizione esordiente è quella di "riciclaggio" (non presente nella direttiva 2006/12/CE). Nel tenore della nuova direttiva il "riciclaggio" consiste nel recupero dei rifiuti sotto forma di prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originale o per altri fini (ad esclusione del recupero di energia). Il "riciclaggio" è già presente nel Dlgs 152/2006 quale "ritrattamento in un processo di produzione dei rifiuti di imballaggio per la loro funzione originaria o per altri fini".

Ampliata dalla direttiva anche la nozione di "recupero", allargata a "qualsiasi" operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali, contro la più stretta definizione datane dalla direttiva 2006/12/CE (e, pedissequamente, dal Dlgs 152/2006), che la limita ad un numero chiuso di operazioni predefinite.

Data la rilevanza della direttiva, si è pensato di predisporre un'apposita scheda di approfondimento per evidenziare al meglio la portata e le novità introdotte dalla nuova normativa quadro sui rifiuti.

Gestione dei rifiuti, le novità previste dalla direttiva 2008/98/Ce		
	La nuova direttiva 2008/98/Ce	La precedente direttiva 2006/12/Ce
<b>Campo di applicazione</b>	Esclusi espressamente dal campo di applicazione della nuova direttiva sui rifiuti: il suolo contaminato non scavato, i sottoprodotti animali e agricoli.	Non sono espressamente esclusi dal campo di applicazione della normativa generale sui rifiuti il suolo contaminato non scavato, i sottoprodotti animali e agricoli.
<b>Definizione di rifiuto</b>	<p>È definito come "qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi". L'allegato I della precedente direttiva non c'è più. Si fa, però, espresso riferimento all'elenco europeo dei rifiuti con due precisazioni:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. l'inclusione di una sostanza o di un oggetto non significa che esso sia rifiuto in tutti i casi;</li> <li>2. esso è invece vincolante per quanto riguarda la determinazione dei rifiuti da considerare pericolosi.</li> </ol> <p>Con decisione 2000/532/Ce e successive modifiche ed integrazioni, l'Unione europea ha istituito l'"Elenco dei rifiuti". Tale Elenco ha sostituito, dal 1° gennaio 2002 i vecchi "Cer" (Catalogo europeo dei rifiuti) ed "Elenco dei rifiuti pericolosi" di cui alle pregresse norme europee, introducendo una catalogazione unica dei rifiuti.</p>	È definito come "qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I (N.d.r: categoria non esaustiva) e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi".
<b>Cessazione della qualifica di rifiuto - MPS (cd. end of waste)</b>	<p>Per espressa disposizione della direttiva, alcuni rifiuti specifici cessano di essere tali quando siano sottoposti ad operazioni di recupero e le sostanze e gli oggetti ottenuti soddisfino criteri specifici elaborati (dall'Ue) conformemente alle seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sono comunemente utilizzati per uno scopo specifico;</li> <li>• sono oggetto di un mercato o di una domanda;</li> <li>• soddisfano specifici requisiti tecnici per lo scopo specifico e relativi standard di prodotto;</li> <li>• il loro utilizzo non comporta impatti complessivi negativi per l'uomo e per l'ambiente.</li> </ul> <p>In caso di inerzia dell'Ue, i criteri potranno essere stabiliti dai singoli Stati Ue in conformità ed in osservanza della giurisprudenza comunitaria e con successiva notifica alla Commissione europea. Si tratta in sostanza di dare una disciplina comunitaria alle materie prime secondarie.</p>	Non è prevista una analoga norma
<b>Sottoprodotti</b>	<p>Non costituiscono rifiuti le sostanze e gli oggetti che derivano da un processo di produzione il cui scopo primario non è la loro produzione e che soddisfano le seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la loro produzione è parte integrante del processo di produzione primario;</li> <li>• il loro ulteriore utilizzo è certo;</li> </ul>	Non è prevista una nozione giuridica di "sottoprodotti"

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• il loro ulteriore utilizzo è diretto, in quanto non necessita di alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;</li> <li>• il loro ulteriore utilizzo è legale, in quanto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la tutela dell'ambiente e della salute umana.</li> </ul> <p>L'Ue potrà adottare criteri tali da permettere che sostanze o oggetti specifici siano considerati sottoprodotti.</p> <p>Viene sancito l'impiego del sottoprodotto in un altro processo esterno, in linea con le sentenze della Corte di giustizia secondo cui "non costituisce rifiuto il bene che sia utilizzato anche in altre industrie..."</p>	
<b>Gestione rifiuti</b>	Ribadita la nota priorità delle azioni di prevenzione, riutilizzo, riciclaggio, recupero energetico e smaltimento in discarica. Per rafforzare tale gerarchia la direttiva introduce precisi obiettivi di riciclaggio, imponendo il ricorso alla raccolta differenziata entro il 2015 (istituita per carta, metalli, plastica e vetro). Prevede entro il 2020 che il riciclaggio dei rifiuti urbani dovrà aumentare almeno del 50% in peso ed entro la stessa data dovrà aumentare del 70% il recupero dei rifiuti da demolizione.	Già presente l'ordine di priorità nella gestione dei rifiuti (anche se in maniera meno puntuale) ma non esistevano specifici obiettivi di riciclaggio.
<b>Riciclaggio</b>	È definito come "qualsiasi operazione di recupero attraverso cui i materiali di rifiuto sono ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. Include il ritrattamento di materiale organico ma non il recupero di energia né il ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o in operazioni di riempimento".	Non è prevista una nozione giuridica di "riciclaggio"
<b>Recupero</b>	È definito come "qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale. L'allegato II riporta un elenco non esaustivo di operazioni di recupero".	È definito come "l'insieme delle operazioni previste dall'allegato II B" alla direttiva medesima, recante un elenco di 13 fattispecie
<b>Oli usati</b>	Previste apposite regole per la gestione degli oli usati, che prevedono l'obbligo di raccolta separata, il divieto di miscelazione, la limitazione alle spedizioni transfrontaliere.	Non previste
<b>Raccolta differenziata</b>	Viene introdotta la nozione di "raccolta differenziata" intesa come: "la raccolta in cui un flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo e alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico".	Non presente
<b>Responsabilità "estesa" del produttore</b>	Per rafforzare le politiche di prevenzione nella formazione dei rifiuti, gli Stati membri potranno adottare misure per conferire una "responsabilità estesa" a chiunque professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, venda o importi prodotti. Questi provvedimenti potranno includere l'accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che restano dopo il	Non presente

	loro utilizzo, nonché la successiva gestione e la responsabilità finanziaria per tali attività. In pratica, gli Stati membri preciseranno le condizioni di responsabilità e decideranno quando il produttore originario mantiene la responsabilità per l'intera catena di trattamento o quando la responsabilità del produttore e del detentore può essere condivisa o delegata tra i diversi soggetti della catena del trattamento. In ambito europeo, il processo di responsabilizzazione dei soggetti produttori e della catena distributiva è stato già avviato nel settore delle apparecchiature elettriche ed elettroniche. La volontà di applicare anche ad altri beni o prodotti il principio della responsabilità estesa indica che nel settore dei rifiuti si è ormai raggiunto il livello di guardia e che, per poter spezzare "l'assedio" della spazzatura, occorre porsi obiettivi più impegnativi e dare applicazione concreta al vecchio principio "chi inquina paga".	
<b>Attuazione e regime transitorio</b>	Gli Stati membri dovranno attuare la nuova direttiva entro il 12 dicembre 2010. A partire da tale data saranno abrogate le direttive 75/439, 91/689 e la 2006/12.	

## QUADRO NAZIONALE

### Legislazione di riferimento:

#### PARTE IV DLGS 152/2006

Quanto al merito, la nuova direttiva enuncia alcuni principi già reperibili all'interno del Dlgs 152/2006. Tuttavia il governo non potrà fare a meno di attuarla "ex novo", probabilmente utilizzando la delega nell'ambito del più vasto Ddl di iniziativa governativa relativo alla riscrittura di tutto il Dlgs 152/2006 che ha mantenuto la vecchia delega, scaduta prevista dalla legge 304/2004, al 30 giugno 2010.

I punti più importanti della nuova direttiva riguardano le possibili dissociazioni con i principi dettati dal Decreto Legislativo 152/2006, così come novellato dal secondo decreto correttivo n. 4/2008.

#### **Definizione di rifiuto**

L'articolo 3 detta precise definizioni in ordine a specifici termini, quali il rifiuto. Anche se solo per alcuni, la disciplina è del tutto innovativa. Il rifiuto, quale definizione più importante per la materia che trattasi, ancora una volta è stato definito "qualsiasi sostanza o oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi". La differenza fondamentale tra questa definizione e quella contenuta dal D. Lgs. 152, che la individua come "qualsiasi sostanza o oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi", consiste nella diversità di qualificazione all'interno di uno schema predefinito, ovvero la direttiva elimina la condizione dell'appartenenza alla catalogazione europea (C.E.R.) togliendo, in tal modo, l'obbligatorietà dell'appartenenza ad una classificazione specifica.

#### **Gestione rifiuti**

In merito alla definizione di "trattamento" intesa quale "operazioni di recupero o smaltimento, inclusa la preparazione prima del recupero o dello smaltimento" ha ancora una volta introdotto un principio – generico e non ancora definito giuridicamente - ed ad oggi non chiaramente disciplinato

nel nostro ordinamento giuridico – D.Lgs. 152/2006. Le definizioni di “riciclaggio” e “recupero” erano già presenti nelle disposizioni del Dlgs 152/2006 anche se la direttiva europea ne amplia la portata ed il campo di applicazione.

### Sottoprodotti

Entro il 12 dicembre 2010 dovranno essere considerate sottoprodotti, invece che rifiuti, anche le materie e le sostanze che necessitano di un trattamento industriale per poter essere riutilizzate e non solo, dunque, quelle che hanno sin dall’inizio le stesse caratteristiche delle normali merci, come prevede il 152/2006.

### MPS

Le disposizioni relative alle MPS nel 152/2006 ricalcano in maniera più fedele rispetto alla disciplina dei sottoprodotti, il principio di matrice europea (si veda, oggi, l’articolo 6 della nuova direttiva 2008/98/Ce sui rifiuti, al quale appare allineato in particolare l’articolo 181, comma 3 del Dlgs 152/2006) in base al quale un rifiuto cessa di essere tale solo dopo essere stato sottoposto alle operazioni di recupero, e non prima.

Si riporta una sintetica scheda per comprendere meglio le definizioni nazionali dei “non rifiuti”.

NON RIFIUTI		
	Origine	Riferimento normativo 152/2006
Sottoprodotti	Derivano da un processo produttivo non direttamente destinato alla loro produzione	Articolo 183, comma 1, lettera p)
MPS	Derivano da un processo di recupero di rifiuti	Articolo 181-bis, comma 3
MPS fin dall’origine	Derivano da un processo di recupero di rifiuti : « imperfetto ». Cioè anche senza riprocessamento industriale, già presentano le caratteristiche delle MPS di cui al DM 5 febbraio 1998 e Dm 161/2002	Articolo 181-bis, comma 4

## TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE

Le disposizioni del 152/2006 per molti aspetti hanno anticipato gli indirizzi e le politiche dell’UE anche se vanno rilevate alcune criticità che comporteranno un raccordo tra il quadro normativo nazionale e quello europeo definito dalla nuova direttiva quadro. La nuova direttiva quadro non è infatti autoapplicativa (*self executing*); quindi, tutti i principi ivi contenuti dovranno essere tradotti nell’ordinamento nazionale con appositi provvedimenti. Ebbene, la nuova direttiva introduce importanti novità che costringeranno anche il Legislatore italiano ad una revisione della propria legislazione.

### Definizione di rifiuto

Importante elemento di novità è certo la nuova definizione di rifiuto che si concentra, si badi, solo sull’elemento soggettivo (disfarsi). L’allegato I (Q) non esiste più nella nuova direttiva e, dunque, l’indagine che porta a definire un bene come rifiuto è circoscritta al concetto del “disfarsi”.



La precedente Direttiva 2006/12/CE all' art. 1 lett. a) definiva il rifiuto come qualsiasi sostanza od oggetto, che rientrava nelle categorie riportate nell'allegato I, di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di DISFARSI. Con chiarezza e metodo il Legislatore Europeo indicava dapprima la necessità di verificare se, ad esempio, quel determinato bene era incluso nell'allegato I (Q) (elemento OGGETTIVO) e, successivamente, indicava la necessità di verificare se il soggetto agente voleva o meno DISFARSI di quel bene (elemento SOGGETTIVO).

Con l'articolo 183, comma 1, lettera a), il Dlgs 152/2006 ripropone la vecchia definizione comunitaria di rifiuto (articolo 1, comma 1, lettera a9, direttiva 12/2006/CE). In base a tale definizione, per rifiuto deve intendersi qualsiasi sostanza o oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A dello stesso decreto e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi.

La definizione di rifiuto dal Dlgs 152/2006 rispecchia, quindi, il duplice criterio di identificazione; soggettivo ed oggettivo ora scomparso con la nuova direttiva quadro.

### **Sottoprodotti**

La nuova direttiva, inoltre, codifica la nozione di sottoprodotto all'articolo 5 ampliandola e la nozione di MPS legando tale tali materie prime secondarie al processo di recupero.

La nozione europea è quindi una nozione più ampia. La direttiva ha cristallizzato in norma di diritto oggettivo una definizione, quella di sottoprodotto, nata e vissuta fino a oggi come elaborazione giurisprudenziale della Corte di giustizia europea. La definizione comunitaria di sottoprodotto, alla quale gli Stati UE dovranno adeguarsi entro il 2010, promette dunque di allargare il novero dei beni originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione che potranno essere reimmessi in un nuovo processo industriale senza passare dallo status di rifiuto. Attualmente, infatti, in base al Dlgs 152 possono essere considerati sottoprodotti solo le materie che possiedono fin dalla loro origine le caratteristiche merceologiche proprie dei comuni beni, mentre quelle che necessitano di un trattamento per acquisire tale status sono considerate rifiuti, imponendo alle imprese che le processano di munirsi dell'autorizzazione amministrativa alla loro gestione durante tale metamorfosi.

Il gap tra la norma nazionale e quella comunitaria è rilevabile dal confronto delle due diverse condizioni richieste dalle norme in riferimento alla riutilizzabilità delle sostanze. Ossia da quella recata dall'articolo 183, comma 1, lettera p) del 152 il quale chiede che le sostanze e i materiali non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale....ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione. E quella prevista invece dall'articolo 5 della direttiva che invece si accontenta del fatto che la sostanza o l'oggetto può essere utilizzata direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla "normale pratica industriale". Per l'UE, dunque, dovranno essere gestite come rifiuti soltanto le materie e le sostanze che necessitano, per essere riutilizzate, di un trattamento diverso da quello delle normali pratiche industriali, mentre tutte le altre potranno continuare a essere gestite come merci in tutte le fasi della filiera.

La nozione comunitaria di sottoprodotto appare più elastica di quella nazionale anche sotto il profilo della certezza del reimpiego, laddove il 152 impone che esso debba essere definito "sin dalla fase della produzione", sia "integrale" e "avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione".

Definizioni di "sottoprodotto": Direttiva 2008/98/Ce e Dlgs 152/2006 a confronto		
Condizioni da soddisfare	Direttiva 2008/98/Ce (articolo 5)	Dlgs 152/2006 (articolo 183, comma 1, lettera p)
<b>Cosa</b>	"Sostanze od oggetti"	"Sostanze e materiali"
<b>Provenienza</b>	La sostanza od oggetto deve essere "derivante da un processo di produzione il cui scopo primario non è la produzione di tale articolo".  Inoltre, la "sostanza o l'oggetto è prodotta/o come parte integrante di un processo di produzione"	Le sostanze ed i materiali devono essere "originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione"
<b>Intenzione del produttore</b>	— Non menzionata -	"Il produttore non intende disfarsi" della sostanza o del materiale
<b>Reimpiego certo</b>	Deve essere "certo che la sostanza o l'oggetto sarà ulteriormente utilizzata/o"	Il loro impiego deve essere "certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito"
<b>Riutilizzo diretto</b>	La "sostanza o l'oggetto può essere utilizzata/o direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale	Sostanze e materiali "non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale (...) ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione"
<b>Riutilizzo legale</b>	"L'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana"	Sostanze e materiali "soddisfano requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati;"
<b>Valore di mercato</b>	— Non menzionato -	Sostanze e materiali "abbiano un valore economico di mercato"

## MPS

Pur ricalcando in maniera più fedele il dettato europeo, nel testo vigente del Dlgs 152/2006 (come novellato dal Dlgs 4/2008), si reperisce solo una norma di carattere "ricognitivo" nel senso che vengono dettate linee guida per l'emanazione di un futuro Dm e si citano due principi generali in materia di recupero nell'articolo 181 -bis, commi 1 e 2, dove il Legislatore fornisce i criteri per la futura individuazione delle MPS ad opera di un apposito Dm. Non esiste, quindi, una vera e propria definizione di MPS (che invece era presente nella prima versione del Dlgs 152/2006 prima dell'entrata in vigore del Dlgs 4/2008 cd. "Secondo Correttivo" ex articolo 183, comma 1, lettera q).

Le regole sostanziali relative alle materie prime secondarie sono quelle stabilite dagli articoli 181, comma 3 e 181-bis del Dlgs 152/2006, le quali prevedono che:

- la disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino al completamento delle operazioni di recupero (181, comma 3);

- non rientrano nella definizione di rifiuto le materie, le sostanze e i prodotti secondari definiti da un emanando decreto ministeriale (nell'attesa del quale continua ad applicarsi il Dm 5 febbraio 1998 sulla individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ed il Dm 161/2002 sui rifiuti pericolosi), nel rispetto dei seguenti criteri, requisiti e condizioni:
  - a. siano prodotti da un'operazione di riutilizzo, di riciclo o di recupero di rifiuti;
  - b. siano individuate la provenienza, la tipologia e le caratteristiche dei rifiuti dai quali si possono produrre;
  - c. siano individuate le operazioni di riutilizzo, di riciclo o di recupero che le producono, con particolare riferimento alle modalità ed alle condizioni di esercizio delle stesse;
  - d. siano precisati i criteri di qualità ambientale, i requisiti merceologici e le altre condizioni necessarie per l'immissione in commercio, quali norme e standard tecnici richiesti per l'utilizzo, tenendo conto del possibile rischio di danni all'ambiente e alla salute derivanti dall'utilizzo o dal trasporto del materiale, della sostanza o del prodotto secondario;
  - e. abbiano un effettivo valore economico di scambio sul mercato.

Fino all'emanazione del nuovo e citato Dm attuativo del Dlgs 152/2006 continuano dunque ad applicarsi le regole tecniche stabilite dal Dm 5 febbraio 1998 il quale prevede che i prodotti secondari non sono più rifiuti se non quando vengono "destinati in modo effettivo ed oggettivo all'utilizzo nei cicli di consumo o di produzione".

Nel quadro normativo relativo alle MPS, riveste particolare importanza il Decreto Legge 208/2008 "Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente" convertito in legge 27 febbraio 2009, n. 13.

La norma recata dalla Legge di conversione introduce una sorta di categoria di materie prime secondarie "ex lege", stabilendo che devono essere considerati come "destinati in modo effettivo ed oggettivo all'utilizzo nei cicli di consumo o di produzione" ai sensi del Dm 5 febbraio 1998 (il provvedimento che precisa i requisiti che devono avere le MPS) i prodotti, le sostanze e le materie secondarie "stoccati presso gli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti in base alle vigenti norme ambientali, che effettuano una o più operazioni di recupero dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata urbana o dalle raccolte dedicati di rifiuti speciali recuperabili in carta e cartone, vetro, plastica e legno."

La norma in oggetto sembra scavalcare il principio di matrice europea (si veda, oggi, l'articolo 6 della nuova direttiva 2008/98/Ce sui rifiuti, al quale appare allineato il citato articolo 181, comma 3 del Dlgs 152/2006) in base alla quale un rifiuto cessa di essere tale solo dopo essere stato sottoposto alle operazioni di recupero, e non prima.

#### **Raccordo disposizioni 152/2006 – Direttiva quadro**

Le nuove disposizioni della direttiva quadro impongono un raccordo con il *corpus* normativo nazionale e quindi emergerà la necessità di avviare i lavori di riforma della Parte IV del Dlgs 152/2006, già modificato dal Decreto correttivo n. 4/2008. Ne' si tratterà di semplici ritocchi, attese le rilevanti novità, introdotte in sede comunitaria, in tema di nozione di rifiuto, sottoprodotto e cessazione della qualità di rifiuto, di definizione delle operazioni di prevenzione e gestione dei rifiuti e di determinazione degli obiettivi di raccolta differenziata, di recupero e di riciclaggio, da raggiungere a scadenze predeterminate. D'altro canto, è stata approvata, in data 21 maggio 2008 una

nuova direttiva, che istituisce un elenco di reati ambientali gravi, che rappresenteranno la disciplina penale minima e comune, da adottare nel territorio dell'Unione europea entro il 2010. Ne' gli studiosi della materia ambiente si sono mai illusi che il TUA ed i due decreti correttivi, pur ispirati da orientamenti politici contrapposti, avrebbero mai potuto soddisfare i principi del Trattato e le esigenze di razionalizzazione e semplificazione della legislazione, stratificatasi in materia, anche se «annunciati» dalla Legge Delega n. 308/2004. Di qui nasce la preoccupazione che il nuovo disegno di legge «per la revisione del Codice ambientale», approvato dal Consiglio dei Ministri, il 1° agosto 2008, il quale prevede «la riapertura dei termini per revisioni ed integrazioni» del medesimo «codice» giustificata, innanzi tutto, dalla sopravvenienza della Direttiva Quadro sui rifiuti e di quella sui reati penali ambientali, riapra la stagione (senza fine) dei decreti correttivi al D.Lgs. n. 152/2006. A tal fine lo schema di disegno di legge assegna al Governo termine per l'adozione dei nuovi decreti legislativi correttivi sino al 30 giugno 2010. L'esperienza delle riforme, sin qui predisposte dal nostro Legislatore, ha sempre segnato un netto distacco tra gli annunci ed i risultati raggiunti, tutti provvisori e parziali e, comunque, replicanti l'esigenza di una futura riforma organica. A dire il vero, non è stata mai intrapresa la strada maestra di un approccio metodologico corretto attraverso una legge-quadro di natura orizzontale sulla tutela dell'ambiente e di successivi Testi Unici di settore, coordinati con la prima, sfrondata dell'inutile e del superfluo. Ne' si sono privilegiati metodi di lavoro, che richiedono l'intervento preliminare di esperti interdisciplinari e comunque la previsione di tempi congrui, per portare a termine un lavoro utile, di effettiva codificazione, come hanno evidenziato le esperienze di altri Paesi europei. In materia di ambiente c'è bisogno di rigore, ma anche di chiarezza. C'è bisogno di tutela, ma anche di certezza di tempi e di procedure. C'è bisogno di una realtà normativa che non inneschi paralisi nei processi autorizzativi, ma stimoli soluzioni condivise.

## **ESTENSIONE ESONERO DALLA COMPILAZIONE DEL REGISTRO DI CARICO E SCARICO**

Nel farci portavoce di quanto segnalatoci da diversi operatori interessati, sottolineiamo la necessità di estendere alle imprese del settore commercio e servizi, così come già previsto per quelle del settore turismo, l'esonero dall'obbligo di tenuta del registro di carico e scarico, poiché le quantità e le tipologie di rifiuti prodotti (spesso limitate ad un unico rifiuto) risultano già facilmente identificabili attraverso il formulario rilasciato dalle ditte incaricate del ritiro.

I formulari rilasciati dalle aziende incaricate del ritiro di tali rifiuti - con particolare riferimento, ripetiamo, al settore dei gestori impianti carburanti e alla relativa produzione di olio minerale esausto - appaiono infatti di per sé già ampiamente sufficienti a certificare le quantità prodotte e smaltite, peraltro con una precisione difficilmente ottenibile da parte dell'operatore.

Al momento del "carico" sul registro, si renderebbe infatti necessaria una complessa quanto palesemente approssimativa operazione di pesatura del rifiuto, con risultati non correttamente quantificabili fino all'operazione di scarico compiuta dalla ditta specializzata nel ritiro dei rifiuti.

Va da sé che, anche ai fini della successiva compilazione del M.U.D., i quantitativi da indicare possono desumersi direttamente dai formulari, garantendo pertanto la perfetta rispondenza delle quantità "caricate" con quelle "scaricate".

Non bisogna infine dimenticare che le sanzioni previste per l'inesatta o ritardata compilazione del registro appaiono assolutamente spropositate rispetto all'adempimento richiesto.



L'eliminazione dell'obbligo di compilazione eviterebbe così di penalizzare in maniera estrema tantissime micro aziende, che al contrario svolgono una preziosa opera di tutela dell'ambiente, raccogliendo correttamente i rifiuti negli appositi contenitori in attesa del loro successivo smaltimento.

Gli obblighi da confermare come assolutamente cogenti e imprescindibili dovrebbero quindi concentrarsi solo sul corretto stoccaggio temporaneo e sul successivo conferimento alle ditte specializzate, in quanto la salvaguardia dell'ambiente può raggiungersi soltanto attraverso azioni concrete, rispetto alle quali le procedure formali potrebbero al contrario rappresentare solo un deterrente.

**Estensione ai settori commercio e servizi dell'esonero dalla compilazione del registro di carico e scarico dei rifiuti speciali**

Un intervento di questo tipo è volto ad evitare agli operatori un ulteriore e superfluo adempimento burocratico, che appare poco funzionale rispetto ai reali obiettivi della normativa, volta fondamentalmente al corretto smaltimento dei rifiuti pericolosi ed al loro censimento.

**TARSU/TIA**

A livello europeo i sistemi di finanziamento mediante tariffa, sono definiti con PAYT, acronimo di Pay-as-you-throw cioè paga in base a quanto butti, stanno divenendo sempre più diffusi in tutta Europa. La gran parte dei Paesi, paragonabili all'Italia per superficie e numero di abitanti, ha raggiunto un grado di sviluppo ed attuazione maturo dei sistemi PAYT.

Il comma 1, articolo 5, decreto legge 208/2008 "Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente" convertito in legge 27 febbraio 2009, n. 13, prevede che il limite temporale previsto per il regime transitorio relativo al passaggio dall'applicazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) alla tariffa integrata ambientale (TIA) - già prorogato dalla precedente legge finanziaria- sia prorogato anche per l'anno 2009.

La Legge di conversione, inoltre, introducendo il comma 2-quater all'articolo 5 del decreto 208/2008, ha sancito un'importante deroga a tale proroga ammettendo che, se il regolamento ministeriale (di fissazione dei criteri generali per la definizione delle componenti di costo e conseguente determinazione della tariffa) non sia adottato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare entro il 30 giugno 2009, i Comuni possano avviare autonomamente il passaggio Tarsu/TIA. Questa disposizione appare suscettibile di determinare riflessi importanti sulla tenuta economica e finanziaria delle imprese.

Gli importi da pagare a titolo di tariffa sono, infatti, mediamente più elevati rispetto a quelli derivanti dalla TARSU, sia perché, a differenza della TARSU, per la TIA esiste l'obbligo della copertura integrale dei costi del servizio, sia perché nella TIA i costi da coprire tengono conto anche delle spese di amministrazione, quali gli stipendi per il personale amministrativo, eventuali oneri per contenzioso, ecc. Nei Comuni che hanno già reso operativo tale passaggio, si è evidenziato come alcune categorie produttive abbiano subito – a parità di quantità e qualità di rifiuti prodotti - aumenti tariffari medi del 187%, con evidenti distorsioni della concorrenza tra i diversi operatori economici.

Gli aumenti non sono la conseguenza di un corrispondente incremento della produzione dei rifiuti ma, più semplicemente, sono causati da una non adeguata determinazione dei coefficienti potenziali di produzione previsti dal D.P.R. 158/99. Tali coefficienti – che in realtà dovrebbero indicare il potenziale produttivo di rifiuti di ciascuna categoria economica – non traggono fondamento da

oggettive indagini economiche o da studi statistici su campioni rappresentativi della popolazione comunale e sono peraltro del tutto squilibrati a favore delle utenze domestiche.

Se infatti si procede ad una comparazione dei coefficienti potenziali di produzione previsti dal decreto con i coefficienti di produzione che realmente sono stati riscontrati in alcuni Comuni ove si è proceduto ad una effettiva pesatura dei rifiuti, si evidenzia un differenziale medio di oltre il 50%.

### **Problematiche connesse al passaggio dalla TARSU alla TIA**

#### Attuazione DM “Criteri definizione componenti costo”

L'articolo 238 comma 6 del Decreto Legislativo 152/2006, così come modificato dal D.LGS 4/08, rimanda, ad un apposito Regolamento del Ministero dell'Ambiente, la revisione e la determinazione dei criteri generali per definire le componenti dei costi della tariffa. Tale disposizione, non ancora attuata, riveste estrema importanza in quanto gli indicatori e i coefficienti previsti dal decreto attualmente in vigore, come ampiamente dimostrato da numerose campagne di pesatura effettuate sul territorio, non riflettono la reale produzione di rifiuti delle varie categorie economiche, determinando così rilevanti ed ingiusti aumenti tributari a carico delle aziende del terziario.

#### Coefficienti potenziali di produzione

Per raggiungere la fase della maturità del sistema PAYT italiano si dovrebbero eliminare le incongruenze e le carenze dell'attuale normativa. Prioritariamente, si dovrebbero introdurre i nuovi coefficienti potenziali di produzione, al posto di quelli individuati dal DPR 158/99, determinati dalle campagne di pesatura avviate in questi anni, affinché sia reso effettivo il principio di equità e il principio comunitario chi inquina paga. Prima di attuare questo passaggio andrebbero, quindi, fatte tutte le opportune verifiche affinché non si produca un aggravio così pesante che porrebbe le imprese, specialmente le piccole e medie imprese, in una condizione di fragilità che andrebbe ad aggravare la già precaria situazione determinata dall'attuale crisi mondiale sui mercati finanziari. I coefficienti devono rispecchiare la reale produzione dei rifiuti.

#### Tipologia di costi

Il principio “chi inquina paga” verrebbe garantito se si stabilissero ex lege quali tra i costi sono fissi e quali variabili. In merito alla natura giuridica della tariffa la legge dovrebbe stabilire una volta per tutte che si tratta di un istituto di regime privato e come tale regolato. Prevedere un piano finanziario rigido tale che non si verifichi che alcuni costi fissi vengano computati tra quelli variabili

#### Esclusione di determinate superfici

Escludere dal computo della superficie totale assoggetta alla Tariffa (quantomeno della parte variabile) le superfici ove si producono, di regola, rifiuti speciali non assimilabili agli urbani, integrando il dettato normativo dell'articolo 49. D.Lgs. n. 22/97

Si dovrebbe, inoltre, stabilire, ripercorrendo quanto è previsto già dal Dlgs 507/93, che le superfici ove si producono di regola rifiuti speciali non concorrono a formare l'area di riferimento ove si applica la tariffa e provvedere a individuare tutte le categorie economiche onde evitare che le utenze non individuate siano assimilate ad attività che producono più rifiuti.

#### Introduzione della concorrenza

Una riforma del sistema tariffario non può prescindere dall'introduzione della libera concorrenza nella gestione dei rifiuti. Infatti, la facoltà per più imprese di operare nel mercato dei servizi di igiene urbana garantirebbe prezzi inferiori agli utenti oltre che una qualità migliore del servizio erogato,

determinata dalla necessità di competere con altre aziende. Realizzare la liberalizzazione dei servizi pubblici aprendo il settore della gestione dei rifiuti a operatori economici privati.

## **ACCORDI DI PROGRAMMA**

In un quadro di cooperazione tra operatori pubblici e privati, nel corso degli ultimi anni, gli accordi di programma hanno svolto un ruolo fondamentale avendo consentito la prevenzione e la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti, il loro recupero, riutilizzo e riciclaggio e, infine, il conseguimento di livelli ottimali di utenza raggiunta dai servizi di recupero e smaltimento. Attraverso gli accordi di programma, elaborati a livello locale, è stato possibile creare un virtuoso circuito di raccolta ed un sistema integrato di gestione dei rifiuti provenienti dalle imprese con lo scopo di stimolare un'applicazione concreta e convinta della normativa, di aumentare l'efficacia dei controlli pubblici, di semplificare gli oneri burocratici a carico delle imprese e di favorire la raccolta differenziata. La normativa previgente consentiva di introdurre, attraverso lo strumento del contratto o dell'accordo di programma, agevolazioni in materia di adempimenti amministrativi, anche in deroga alle norme vigenti, per interventi che, nel rispetto delle norme comunitarie, favorissero il riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti, anche mediante la loro raccolta differenziata ed il ricorso a strumenti economici.

La possibilità di prevedere semplificazioni agli adempimenti burocratici, nel rispetto delle norme comunitarie e garantendo il controllo dell'intero circuito di gestione rappresenta uno strumento indispensabile ai fini dell'efficacia del sistema di raccolta. Diversamente, gli accordi di programma non avrebbero particolare utilità per le imprese.

### **Attuazione accordi di programma**

L'art.2, commi 18 e 29 del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n.4, nel modificare gli articoli 181 e 206 del D.Lgs. n.152/06, ridisciplina, in sostanza, l'istituto dell'accordo di programma, prevedendo, tra l'altro, testualmente che gli accordi ed i contratti di programma non possono stabilire deroghe alla normativa comunitaria ed alla normativa nazionale primaria vigente e possono integrare e modificare norme tecniche e secondarie solo in conformità con quanto previsto dalla normativa nazionale primaria.

In merito, quindi, si evidenzia la necessità di dare attuazione all'articolo 195, comma 2, lettera s bis) del D.Lgs.152/06 che rinvia ad un decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare la disciplina, nel rispetto delle norme comunitarie ed anche in deroga alle disposizioni della parte quarta del decreto legislativo, di semplificazioni in materia di adempimenti amministrativi per la raccolta e il trasporto di specifiche tipologie di rifiuti destinati al recupero.

## **ASSIMILAZIONE**

La vigente legislazione in materia di rifiuti, il D.Lgs. 152/2006, prevede che i criteri qualitativi e quantitativi di assimilazione dei rifiuti speciali a rifiuti urbani debbano essere definiti da apposito provvedimento dello Stato. L'assimilazione non è consentita per tutte le imprese ed enti, ma solo per quelle che operano su superfici inferiori a determinati valori.

### Art. 195 – Competenze dello stato comma 2, lettera e)

L'articolo demanda allo Stato la competenza in merito alla "... determinazione dei criteri qualitativi e quali – quantitativi per l'assimilazione, ai fini della raccolta e dello smaltimento, dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani, derivanti da enti o imprese esercitate su aree con superficie non superiore ai 150 mq nei comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, o superficie non superiore a 250 mq nei comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti...".



L'aver circoscritto la possibilità di determinare i criteri di assimilabilità solo per i rifiuti prodotti da imprese rientranti in determinate classi dimensionali porterebbe quindi a legittimare l'interpretazione in base alla quale il legislatore avrebbe posto implicitamente un divieto assoluto di assimilazione per i rifiuti prodotti da imprese esercitate su aree con superficie superiore a 150 mq o 250 mq (a seconda del numero della popolazione residente).

Gli effetti derivanti da tale disposizione riguarderebbero la maggior parte delle attività economiche, come ad esempio i ristoranti, gli alberghi o i supermercati che, non rientrando nella delimitazione della superficie sopra indicata, diventano, per presunzione di legge, produttori di rifiuti speciali non assimilabili. Gran parte del rifiuto prodotto dalle utenze non domestiche, quindi, uscirebbe dal ciclo di gestione dei rifiuti urbani così che le attività coinvolte, dovendo provvedere direttamente alla gestione dei rifiuti prodotti, sarebbero esenti dal pagamento della Tarsu o della Tia. Tale disposizione legislativa costituisce senza dubbio una novità di rilievo rispetto alla previgente normativa e consentirebbe ai piccoli esercizi che insistono sulle aree di superficie richiamate dal comma di essere soggette "ope legis" al servizio pubblico di raccolta e viceversa permetterebbe alle imprese della distribuzione organizzata sensibili risparmi in termini di costi sostenuti per il pagamento della tassa dei rifiuti agli Enti locali.

Tra l'altro è opportuno evidenziare che, di fatto, proprio per la natura e le dimensioni dei punti di vendita delle aziende operanti nel settore della grande distribuzione organizzata, già adesso il servizio di raccolta dei rifiuti viene affidato a soggetti privati. Il problema che emerge riguarda i termini per l'attuazione delle nuove regole. Secondo una prima opinione, infatti, trattandosi di una disposizione sufficientemente precisa e dunque non avendo bisogno di decreti attuativi, la previsione sarebbe immediatamente applicabile con l'entrata in vigore del Dlgs. 152/06. E cioè, in concreto, gli effetti decorrerebbero già dallo scorso 29 aprile data di entrata in vigore del decreto, a partire dalla quale le imprese potrebbero invocare l'esenzione dalla Tarsu/Tia, ma dovrebbero anche attrezzarsi a provvedere in maniera autonoma alla raccolta e smaltimento dei rifiuti speciali. Tale ipotesi sembrerebbe essere avvalorata, per analogia, anche da quanto stabilito all'art. 221 comma 4, del codice ambientale, in cui si dispone che, fino all'adozione dei criteri di cui all'art. 195 c. 2, lettera e) è ammesso il conferimento degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggi secondari e terziari per superfici rientranti nella classificazione prevista dal suddetto articolo (150mq per comuni con ab.< 10.000 e 250mq per comuni con a. >10.000), da cui per analogia discenderebbe che la norma prevista nell'art. 195 per i rifiuti speciali sarebbe immediatamente applicabile.

L'altra tesi, invece, differisce gli effetti delle novità alla data in cui saranno emanati, con apposito decreto attuativo, i nuovi criteri di classificazione dei rifiuti da parte dello Stato, essendo, la ripartizione prevista nell'art. 195 del decreto in esame, di tipo soltanto quantitativo e quindi destinata ad integrare un quadro giuridico di riferimento che si avrà con la pubblicazione delle nuove regole di assimilazione.

#### **Chiarimento delle disposizioni e semplificazioni**

La formulazione si ritiene sostanzialmente condivisibile anche se l'attuale stato di incertezza, sia tra gli operatori che tra le amministrazioni locali, in ordine alla effettiva efficacia delle nuove disposizioni, renderebbe opportuno un chiarimento ufficiale. In ogni caso sarebbe auspicabile tener conto di un periodo di vacatio, durante la quale si realizzeranno quelle situazioni – di mercato, di accreditamento e di capacità dei nuovi soggetti gestori dei rifiuti – che potranno favorire situazioni nelle quali le imprese potrebbero venire a pagare costi di transizione eccessivi e penalizzanti. Con riferimento al c. 2 lettera e) dell'art. 195, inoltre, andrebbe esplicitata e resa univoca tale disposizione, in quanto

non è chiaro se la frase “salvo i rifiuti prodotti nei bar e nei locali di servizio... e comunque aperti al pubblico” possa in eccezione a quanto stabilito dalla norma essere oggetto di un’interpretazione restrittiva. Oltre a ciò, vanno gestiti, a tutela degli utenti, con adeguate misure, gli affidamenti a nuovi operatori di asporto e trattamento rifiuti, i cui requisiti di rispetto della legge non sono facilmente riscontrabili, pur rimanendo la responsabilità dell’accertamento, anche in capo al produttore del rifiuto. La questione probabilmente necessita di una concertazione anche con i consorzi deputati alla gestione delle particolari tipologie di imballaggi. Per quanto riguarda tale questione si ritiene fondamentale la concertazione tra categorie ed enti locali, anche per arrivare alla definizione di parametri il più possibile univoci. L’obiettivo dovrebbe consistere nella redazione di una lista/matrice con le tipologie qualitative e quantitative suddivise per tipo attività e metratura, che rispecchi il principio di equa differenziazione e di effettivo rispetto al principio della tariffa come corrispettivo reale di un servizio. Altro aspetto è relativo ai costi dei servizi prestati dai terzi autorizzati alla gestione dei rifiuti. Più in particolare, in molte parti d’Italia, gli operatori ambientali privati si trovano in una situazione di monopolio e, quindi, avrebbero la possibilità di praticare un prezzo sproporzionato rispetto al servizio erogato. Ed ancora, in altre parti del Paese le imprese erogatrici di servizi ambientali formano un mercato oligopolistico, che come noto è quasi sempre l’anticamera della nascita degli accordi di cartello tra imprese.

A ciò si aggiunga che sono a carico dell’impresa ulteriori adempimenti burocratici: verifica che il terzo autorizzato sia iscritto all’Albo Gestori Rifiuti; emissione dei formulari di trasporto; identificazione del codice CER.

Infine, non bisogna dimenticare che le imprese che insistono su immobili più ampi delle superfici in questione devono pagare la parte fissa della tariffa o della tassa, perché determinata in base ai costi fissi sostenuti dall’Ente locale e indipendenti dalla quantità di rifiuti prodotti dal singolo utente. Nella prassi, molti Enti Locali, approfittando anche dei dubbi che ci sono in dottrina sulla natura di alcuni costi, tendono a far rientrare molti oneri che sono di natura variabile in quelli fissi. Ciò significa che nel momento in cui dovesse essere data attuazione alla norma così come è stata scritta, l’impresa turistica, ad esempio, si troverà a pagare, comunque, una parte dei costi variabili. Da quanto esposto, emerge la necessità di rendere facoltativa la possibilità da parte dell’impresa di aderire o meno alla disposizione di cui al richiamato art. 195, consentendo, cioè, alla struttura ricettiva di poter effettuare la scelta di rimanere con il settore pubblico, pagando per intero la tariffa, o in alternativa, rivolgersi al settore privato. In questo modo, l’azienda potrebbe, da una parte vanificare eventuali comportamenti anticoncorrenziali delle imprese private e dall’altra evitare di pagare due volte i costi variabili all’operatore privato e a quello comunale, aderendo al sistema pubblico di raccolta.

Con l’applicazione di tali disposizioni, le aziende che non rientrano nella classificazione prevista nell’art. 195 del decreto, trarrebbero un beneficio economico in termini di giusto risparmio dei costi sostenuti, evitando così l’ingiusto pagamento agli Enti locali di un importo tariffario, a fronte della mancanza di erogazione del servizio.

#### Emendamenti

##### Art. 195 Comma 2 - lett. e)

Dopo il primo periodo, aggiungere la seguente frase: "E' in ogni caso fatta salva, per le imprese non rientranti nelle superfici determinate secondo i criteri di cui sopra, la facoltà di aderire al sistema pubblico di raccolta".

Va specificato che le limitazioni alla assimilabilità dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani sono di immediata applicazione e non necessitano di un intervento di attuazione da parte dei Comuni (Regolamento di



determinazione da parte dei Comuni della tariffa ai sensi dell'art. 198, comma 2, lettera g). Va data attuazione alla lettera e) nella parte in cui prevede la competenza dello Stato con apposito decreto per la definizione dei criteri quali quantitativi per l'assimilazione dei rifiuti.

Attraverso tali proposte si otterrebbe certezza del diritto per le imprese senza creare disposizioni difformi sul territorio a seconda delle interpretazioni dell'ente locale.

---

## **Sostanze chimiche (REACH)**



*Diversi cerchi – Wassily Kandinsky*

## QUADRO EUROPEO

### Legislazione di riferimento:

**Regolamento (CE) n. 134/2009** della commissione del 16 febbraio 2009 recante modifica del regolamento (CE) n. 1907/2006.

**Regolamento (CE) n. 1907/2006** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE.

**Direttiva 2006/121/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che modifica la direttiva 67/548/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose per adattarla al regolamento (CE) n. 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) e che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche.

**Rettifica del regolamento (CE) n.1907/2006** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n.793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n.1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (Pubblicata sulla G.U.U.E. L 136 del 29 maggio 2007)

Con il termine REACH si fa riferimento al Regolamento europeo n.1907 del 2006, entrato in vigore il 1° Giugno 2007, che ha introdotto nuove disposizioni in materia di immissione sul mercato delle sostanze chimiche rappresentando una vera rivoluzione per semplificare e migliorare la legislazione sulle sostanze chimiche. REACH è l'acronimo delle parole inglesi "**R**egistration, **E**valuation, **A**uthorisation and **R**estriction of **C**hemicals", ovvero Registrazione, Valutazione, Autorizzazione e Restrizioni delle sostanze Chimiche.

Uno dei principali obiettivi del nuovo sistema è quello di incoraggiare e, in taluni casi, di garantire la sostituzione delle sostanze che presentano rischi estremamente preoccupanti. Con il REACH spetta alle industrie, e non più alle autorità pubbliche, l'onere della prova della non pericolosità delle sostanze da esse fornite o utilizzate.

Pertanto, tutte le aziende che producono/importano e utilizzano sostanze chimiche devono ottemperare ai vari obblighi, a vario livello, che la normativa loro impone (alle proprie responsabilità). La nuova normativa ha stabilito che sia i produttori che gli importatori di sostanze chimiche abbiano i maggiori obblighi. Infatti quest'ultimi devono procedere alla Registrazione, che consiste nella presentazione di un apposito dossier di registrazione contenente dati riguardanti le



proprietà fisico-chimiche, tossicologiche ed ecotossicologiche delle sostanze prodotte o importate in quantità superiori a una tonnellata. Mentre gli utilizzatori devono applicare misure di gestione dei rischi per determinate sostanze e dare informazioni ai fornitori riguardo alle modalità di impiego.

La registrazione, la cui gestione è affidata a un'autorità centrale, l'Agenzia europea delle sostanze chimiche (European Chemicals Agency, ECHA), con sede a Helsinki (Finlandia), dovrà essere scaglionata in modo da consentire l'inserimento di tutte le sostanze chimiche nel sistema REACH entro il 2018.

Dei tempi di registrazione "dilatati" si potrà usufruire a condizione che si sia effettuata la pre-registrazione, entro il 1° dicembre 2008 per i produttori che già fabbricavano la sostanza chimica e per gli importatori che già la importavano oppure, successivamente a tale data entro 6 mesi dalla prima fabbricazione od importazione della sostanza chimica.

Una volta effettuata la pre-registrazione, i produttori e gli importatori partecipano di diritto ad un "Forum per lo scambio di informazioni sulle sostanze" (SIEF).

È inoltre prevista la possibilità, per imprese che producono o utilizzano le stesse sostanze, di formare un consorzio a livello nazionale o comunitario allo scopo di ridurre al minimo il peso del fardello amministrativo e finanziario sulle spalle delle aziende, soprattutto delle PMI.

Mentre la partecipazione ai SIEF è obbligatoria l'adesione ad un consorzio o a qualsiasi altra forma di accordo di collaborazione è completamente facoltativa.

Perché mai un'impresa non chimica dovrebbe preoccuparsi di REACH? Non è un regolamento che riguarda esclusivamente le imprese chimiche?

Non bisogna assolutamente pensare che il REACH riguardi solo le industrie chimiche: il suo approccio è per molti aspetti rivoluzionario e di una portata che ha pochi precedenti nella storia del diritto comunitario. Anche tutti gli utilizzatori di sostanze chimiche (pensiamo a vernici e coloranti utilizzati da falegnami e carrozzieri, o ai prodotti per la pulizia, utilizzati da tutti) saranno in qualche misura coinvolti dall'applicazione di REACH.

Ognuno di noi ogni giorno impiega almeno un "chemical", ovvero una delle centinaia di migliaia di sostanze chimiche esistenti: da quelle contenute nei cosmetici a quelle nei detersivi, nei farmaci, negli alimenti sotto forma di additivi, ma anche nel lubrificante per l'auto, nello stucco da parete; e poi le fibre tessili sintetiche e gli articoli in plastica con cui entriamo frequentemente in contatto (elettrodomestici, bottiglie, bicchieri e altri contenitori per alimenti, cellulari, computer, ecc.).

Da queste brevi considerazioni deriva che qualsiasi lavoro ha, in misura maggiore o minore, a che fare con la chimica e se REACH va a rivoluzionare il mondo dei prodotti chimici, qualche effetto su ogni attività produttiva – indipendentemente dalla sua natura, dimensione, localizzazione – lo avrà.

#### **Cenni storici**

Prima del regolamento 1907/2006 (Reach) l'impalcatura normativa che sosteneva la disciplina circa il mondo delle sostanze e dei preparati pericolosi era fondata a livello CE, sulla direttiva 67/548/CEE, concernente le sostanze pericolose e sulla Direttiva 1999/45/CE (2), concernente i preparati pericolosi: entrambe le direttive recano le fondamentali disposizioni in merito alla classificazione ed all'etichettatura di sostanze e preparati pericolosi.

Nel giugno 1999 la Commissione europea ha ricevuto l'incarico dal Consiglio dei Ministri per l'Ambiente di riformare l'intero corpo normativo che disciplina il diritto sulle sostanze chimiche nell'Unione.

I lavori si sono concretizzati innanzi tutto nel Libro Bianco "*Strategia per una politica futura in materia di sostanze chimiche*", presentato nel febbraio 2001 dalla Commissione europea che fin dall'inizio rivelava essere ben più che una semplice riforma, per quanto radicale, dell'impianto normativo: si trattava infatti di una ambiziosa proposta che contemplava la sostituzione /incorporazione di circa 40 provvedimenti, tra direttive e regolamenti, attualmente in vigore a livello comunitario.

Il libro bianco della chimica recava dunque la strategia per la futura politica in merito alle sostanze e ai preparati. Sulla base dei contenuti del Libro Bianco nel maggio 2003 la Commissione europea ha presentato il primo progetto del nuovo Regolamento comunitario, conosciuto con l'acronimo di Reach.

L'iter legislativo del Regolamento si è concluso, a distanza di quasi 6 anni dal Libro Bianco, con la pubblicazione del testo sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 30 dicembre 2006, che ne ha previsto l'entrata in vigore per il 1° giugno 2007.

Prima del REACH erano gli organi regolatori i maggiori responsabili della valutazione dei rischi derivanti dagli agenti chimici e di fornire un'informazione sicura sulle sostanze. Con la nuova legge, questa responsabilità è ora all'interno dell'industria.

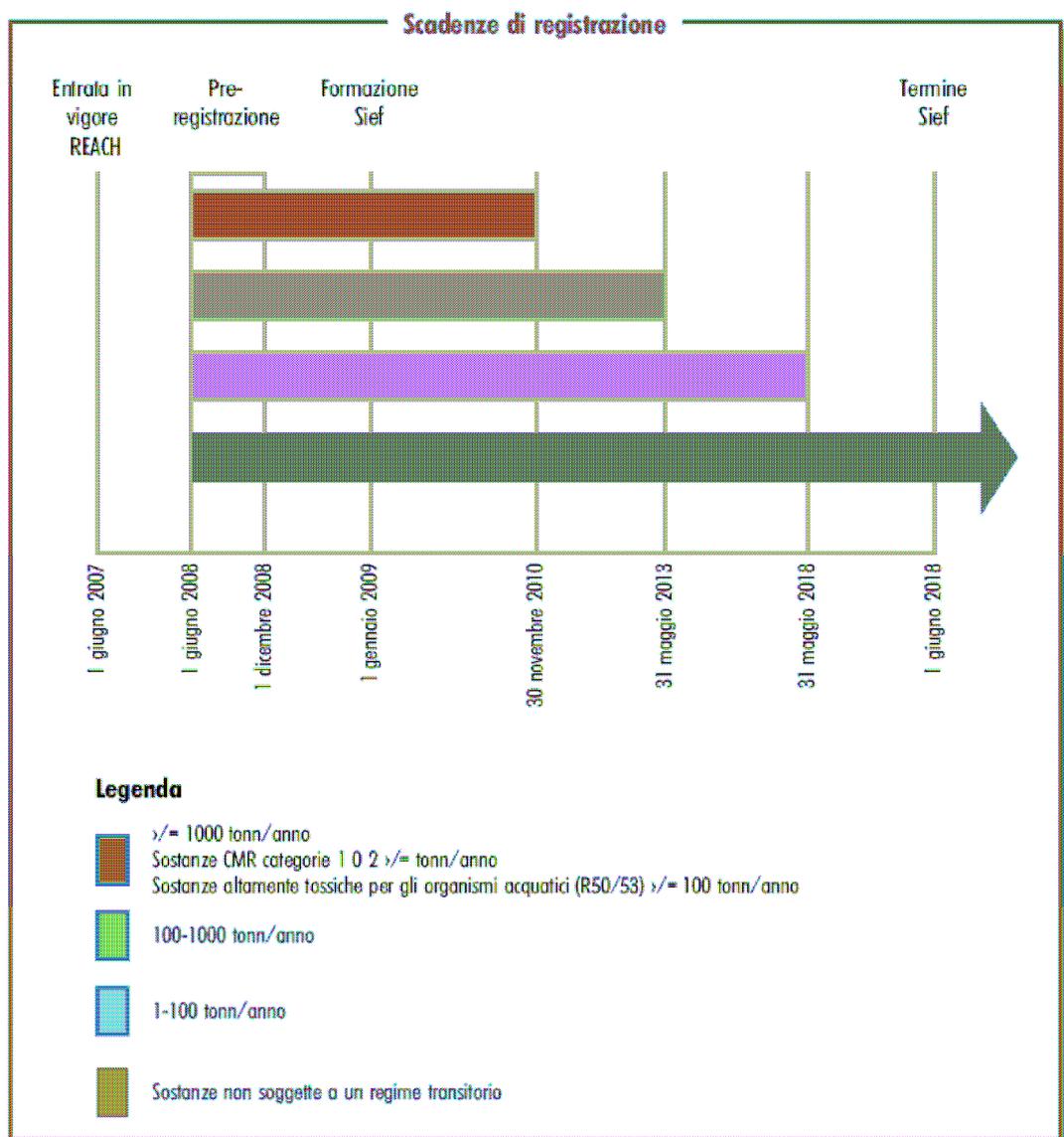
I produttori e gli importatori di sostanze chimiche, dal 1° giugno 2008, hanno dovuto procedere ad un primo adempimento che è la Preregistrazione (raccolgere informazioni sulle proprietà delle sostanze chimiche prodotte e registrarle su un database centrale gestito dall'Agenzia Europea per le Sostanze Chimiche).

Come più sopra anticipato, tra le attività previste dal regolamento REACH, la creazione di un **SIEF**, cioè di un **Forum per lo Scambio di Informazioni**, rappresenta un'importante novità.

Infatti, nel processo di registrazione di una sostanza, i SIEF hanno lo scopo di produrre, **attraverso la collaborazione tra le aziende**, una corretta identificazione della sostanza, la raccolta dei migliori dati disponibili, informazioni accurate sugli scenari d'esposizione, la redazione di un dossier unico per la registrazione ed in particolare **la condivisione e l'abbattimento dei costi**.

I SIEF, partiti il **1 dicembre 2008** e che si concluderanno il **1 giugno 2018**, sono una sorta di tavoli virtuali attorno ai quali si sono seduti **tutti coloro che hanno preregistrato la medesima sostanza chimica**. In base alla sostanza preregistrata, si viene automaticamente assegnati al SIEF corrispondente al quale è **obbligatorio partecipare**.

Anche se gli **utilizzatori a valle** non saranno chiamati a partecipare ai SIEF **dovranno**, comunque, **assicurarsi dell'effettiva registrazione della sostanza chimica che a loro interessa e delle specifiche modalità di utilizzo**.



## QUADRO NAZIONALE

### Legislazione di riferimento:

**Il REACH è entrato in vigore il 1 giugno 2007 in Italia e in tutta l'UE**, senza bisogno di alcun recepimento/ratifica nazionale, essendo un Regolamento e non una Direttiva.

**Legge 6 aprile 2007, n.46** recante “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 febbraio 2007, n.10, recante “disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali”.

**Decreto del Ministero della Salute del 22 novembre 2007** recante “Piano di attività e utilizzo delle risorse finanziarie di cui all’articolo 5-bis del decreto-legge 15 febbraio 2007, n.10”, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 2007, n.46, riguardante gli adempimenti previsti dal regolamento (CE) n.1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH).

**DECRETO LEGISLATIVO 28 luglio 2008, n. 145** - Attuazione della direttiva 2006/121/CE, che modifica la direttiva 67/548/CEE concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di classificazione, imballaggio ed etichettatura delle sostanze pericolose, per adattare al regolamento (CE) n. 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) e istituisce un’Agenzia europea per le sostanze chimiche. (GU n. 219 del 18-9-2008 - Suppl. Ordinario n.221).

## TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE

### **Incidenza sul sistema economico**

La normativa Reach è molto complessa ed articolata. A questa complessità deve aggiungersi la revisione del Reach prevista per il 2012 che pende sulle imprese incapaci di comprendere quali potranno essere gli sviluppi e le linee guida che ispireranno la revisione. Il sistema delle PMI ha già accusato il colpo inferto dal Regolamento in un periodo di crisi mondiale del settore chimico.

### **Revisione Regolamento 2012**

Qualsiasi revisione sul REACH dovrà conciliare la protezione dell’ambiente e della salute pubblica con la necessità di promuovere la competitività dell’industria europea, accordando nel contempo un’attenzione particolare alle PMI e alla loro capacità innovativa.

### **Rapporto normativa REACH – G.H.S. (Globally Harmonised System of Classification and Labelling of Chemicals)**

Se la normativa Reach è destinata a rivoluzionare il mercato e il modus operandi delle società che importano o producono sostanze chimiche (pericolose), le aziende che operano sulle sostanze e le miscele pericolose (preparati o formulati, derivanti dalla miscelazione di sostanze pericolose tra loro o con sostanze non pericolose) dovranno altresì adeguarsi alla normativa “GHS”, ovvero il Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals che è stato introdotto attraverso il Regolamento (CE) n.1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all’etichettatura e all’imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CEE e che reca modifica al regolamento (CE) n.1907/2006. Il GHS rappresenta un sistema globale armonizzato per la classificazione e l’etichettatura dei prodotti chimici. Se il REACH è una norma Europea, il GHS è stato sviluppato direttamente dalle Nazioni Unite con l’obiettivo di unificare su scala mondiale la classificazione e l’etichettatura delle sostanze chimiche adottando criteri e simboli di pericolo mutuati da quelli delle Raccomandazioni ONU (cd. Orange Book) e che stanno alla base del trasporto intermodale e internazionale delle merci pericolose, già adottate in Europa dagli anni ’60. Il GHS avrà inoltre il compito non solo di armonizzare l’etichettatura e la classificazione dei preparati pericolosi ad

esempio, compariranno le “avvertenze” e scompariranno i simboli neri su sfondo arancione, che lasceranno spazio a pittogrammi a forma di diamante simili a quelli previsti dall’ADR).

### **Coordinamento disposizioni REACH – GHS**

Nei prossimi anni le aziende dovranno attrezzarsi alla cosiddetta “catena dell’informazione” dove ciascun elemento della catena dovrà fornire informazioni sull’uso al predecessore fino al fornitore primo che effettuerà la registrazione della sostanze chimica; inoltre chi di quella sostanza fa uso per preparare dei miscelati da commercializzare pur non essendo soggetto a registrazione dello stesso in base alla normativa Reach, dovrà attenersi alle regole stabilite dal GHS in materia di nuova classificazione ed etichettatura. Sarà necessario quindi un raccordo ed un’armonizzazione tra le due normative per non creare confusione negli operatori.

### **I problemi della distribuzione**

Si valuta in circa 420 il numero di aziende distributrici nel settore chimico. Questo numero è molto elevato tre/quattro volte rispetto a Germania, Francia, Inghilterra.

La quantità media di merci per distributore è, però, inferiore a quella di altri paesi europei (Italia 11.000 ton contro le 31.000 di Francia e Spagna). Ciò sta a significare che la struttura delle aziende italiane è molto piccola.

Le problematiche per le aziende italiane saranno particolarmente numerose a causa delle piccole dimensioni aziendali, dell’alto numero sia dei prodotti trattati che dei clienti:

- difficoltà a sostenere i costi del personale da dedicare al REACH;
- difficoltà di determinare con certezza l’implicazione nella registrazione;
- grosse difficoltà nella preparazione dei dossier;
- alti costi per la preparazione dei dossier e per la registrazione;
- quantità inadeguate (molto spesso) a sopportare detti costi;
- posizioni di debolezza nella partecipazione ai consorzi;
- difficoltà al reperimento di tutti gli “usi” dei prodotti venduti (alto numero dei clienti).

Tutte le difficoltà sopra elencate saranno, inoltre, molto differenziate dipendendo essenzialmente dalla struttura aziendale, dai prodotti trattati e da quelli che continueranno ad essere importati dai fornitori extra UE:

- le multinazionali, le aziende con struttura robusta e quelle ben supportate dai fornitori saranno in grado di continuare l’attività, magari sfruttando a loro favore le debolezze delle altre aziende distributrici;
- si prevede che parecchie sostanze potrebbero sparire dal mercato;
- le aziende con prodotti di nicchia saranno molto dipendenti dalle decisioni dei loro fornitori;
- la partecipazione ai consorzi, inevitabilmente, porterà a conoscenza dei concorrenti delicate informazioni di mercato;
- la figura dell’ *Only Representative* potrebbe assumere un ruolo determinante a livello commerciale;
- difficoltà a mantenere gli stessi livelli di fatturato dovuta a perdite nelle vendite di determinati prodotti che saranno sostituiti con altri;
- certamente assisteremo ad una diversa configurazione del mercato anche per quanto riguarda la continuità delle attività degli utilizzatori finali.

### **Semplificazione normativa ed amministrativa per i distributori**

Considerato il grosso impegno che si prospetta per le aziende del settore e la struttura di gran parte delle stesse, è necessario fare tutto il possibile affinché la distribuzione chimica e di conseguenza le PMI italiane (da essa dipendenti), non vengano soffocate dal peso del REACH aiutando queste imprese ad adempiere agli obblighi ad esso relativi nel modo più efficiente, chiaro e corretto.

### **Il problema dei rottami ferrosi e non ferrosi quali Materie Prime Secondarie (MPS).**

Oltre alle problematiche relative alla distribuzione, c'è il problema relativo ai rottami ferrosi e non ferrosi che, a seguito di operazioni di recupero vengono qualificati come MPS e pertanto fuoriescono dalla normativa sui rifiuti.

Com'è noto, la siderurgica e metallurgica nazionale sono nate e si sono sviluppate proprio grazie alla rifusione dei rottami ferrosi e non ferrosi, a differenza degli altri Paesi europei, ricchi di materia prima che hanno potuto sviluppare un'industria siderurgica incentrata sul ciclo integrale (altoforno).

Andrebbero chiariti in questo senso i problemi interpretativi che ad oggi non esimono i rottami ferrosi e non ferrosi dalla registrazione. Data la rilevanza e l'incidenza dei rottami sul sistema produttivo italiano è opportuno un approfondimento.

I rottamatori sono soggetti alla registrazione a prescindere dalla produzione e/o al trattamento di sostanza chimiche?

Se i rottami ferrosi o non ferrosi sono sottoposti a operazioni di recupero divengono MPS, la composizione chimica del rottame non cambia (in quanto le operazioni di recupero consistono esclusivamente in trattamenti a freddo di tipo "meccanico" quali ad es.: selezione, cernita, cesoiatura, pressatura, macinazione, frantumazione, ecc...), ma in realtà si modifica solo la definizione: la Commissione Europea non ha ancora espressamente e definitivamente escluso le MPS dal campo di applicazione del REACH, conseguentemente se i rottami/MPS vengono considerati nuovi preparati (leghe) prodotti e immessi sul mercato UE sono soggetti a registrazione delle sostanze contenute nella lega (es. cromo, nichel, ferro, carbonio, molibdeno, ecc.). Non esiste un articolo dedicato nel Regolamento(CE). Per la suddetta ragione le associazioni di categoria nelle loro circolari hanno suggerito in primis di pre-registrare e le stesse acciaierie attualmente la richiedono ai propri fornitori.

Al momento il 5° meeting delle Autorità Competenti per l'implementazione del REACH ha prodotto un documento (CA/24/2008 rev. I) in cui si definiscono le modalità di applicazione degli obblighi derivanti dal REACH nel processo di recupero dei rifiuti. Dal documento emerge che l'attività di recupero dei rifiuti è considerata, ai fini del REACH, una fabbricazione di sostanze, poiché dopo le fasi di recupero le sostanze non hanno più lo status di rifiuti: quindi le sostanze che sono recuperate rientrano nel campo di applicazione del REACH, e tutte le sostanze che sono state selezionate intenzionalmente nel processo di recupero, e che hanno una funzione nel materiale recuperato, devono essere considerate come sostanze e non come impurezze e, quindi, registrate.

Acciaio e leghe metalliche sono considerati preparati secondo REACH e come tali essi non devono essere registrati ma devono essere registrati invece i loro componenti laddove fabbricati o importati in quantità > 1 tonnellata/anno. Pertanto ciò che deve essere registrato non è il rottame venduto bensì i suoi componenti (il ferro, l'alluminio, il rame, il carbonio etc.) e questo perché i metalli sono

considerati sostanze secondo REACH. Nello specifico, risulta che sia il ferro che il rame come pure l'alluminio ed il carbonio (costituenti principali dei rottami ferrosi e non ferrosi) sono già stati pre-registrati da molti.

La tipicità italiana però non va sottovalutata: il rottamaio non "produce" la sostanza "nichel", "molibdeno" e quant'altro visto che sostanzialmente il processo di recupero è basato sulla selezione e cernita senza alcuna modificazione chimica. Diverso discorso sarebbe per chi prepara la lega fondendo ferro e altre sostanze. Il nostro sistema di rottamazione attua solo trattamenti fisici non alterando la composizione chimica dei rottami.

Le aziende associate dei commercianti di rottami ferrosi e non ferrosi precisano anche che, a titolo cautelativo, sarebbero tenuti alla registrazione, nel rispetto di REACH, gli impianti che effettuano recupero trasformando il "Rottame Rifiuto" in "Rottame MPS" mentre chi fa solo commercializzazione di rottame già trasformato da terzi in MPS non sarebbe soggetto a tale obbligo.

La Commissione europea, però, è stata sempre molto rigida sulla normativa non volendo considerare questa prerogativa nazionale. Per la Commissione europea se il rottame non è più rifiuto vuol dire che il rottamatore è diventato trasformatore.

#### **Ruolo ed obblighi rottamatori**

Andrebbe chiarito e ribadito con la Commissione europea e con l'ECHA il ruolo e l'importanza dei rottami ferrosi per il sistema siderurgico italiano, mettendo in luce le tipicità della gestione e dei trattamenti posti in essere dai rottamatori per far in modo che possano essere esonerati dalle procedure di registrazione o che, quantomeno, vengano previste forti semplificazioni.

A tal fine l'ASSOFERMET, l'Associazione Nazionale che, tra l'altro, rappresenta anche l'intero settore del recupero dei rottami ferrosi e non ferrosi, ha portato avanti e sostenuto questa tesi, proponendo alle Autorità competenti in materia il seguente "Quesito" e argomentando come segue il testo della relativa "Risposta" (il testo è in lingua inglese):

#### **QUESTION ABOUT FERROUS AND NON FERROUS SCRAP UNDER REACH**

Whereas the REACH Regulation excludes the waste from its application's field [Art. 2 – (Par. 2)] and exempts recovery substances [Art. 2 – Par. 7, lett. d)].

Whereas the European Commission letter (ENTR.GI – REACH and ENV.D.I – Chemicals), on 6th October 2008, informs that meeting of the REACH Competent Authorities on 25-26 September "... did not call into question the need to pre-register recovered substances that have ceased to be waste ....".

Collected and sorted ferrous and non ferrous scrap waste, submitted just to mechanical processes that do not modify the original chemical composition of the substances contained, is excluded from pre-registration?

ANSWER



The REACH Regulation excludes waste materials from its application's field [Art. 2 (Par. 2)] and the ECHA by its "Guidance to Registration" confirms that recovered substances in UE are exempted from the provision of titles II V and VI and in particular from the registration under certain conditions [Art. 2 (Par. 7) (d)].

Stated in advance that preregistration is not an obligation but an opportunity for undertakings, according to the considerations expressed in the Commission document CA/24/2008 rev.1 of the 10 September 2008, in the case of scrap, the general orientation is that the recovery chain ends with re-melting and only in that phase the recovered material "ceases to be a waste" and becomes a substance (metals), or a preparation (alloys)/articles (i.e.: cast pieces).

Therefore, concerning the field of metals, the recovered substances correspond to the products (i.e. ingots, billets, blooms, etc...) that steelworks and foundries (for non-ferrous metals) obtain by re-melting ferrous and non ferrous scrap (recycling).

The recovery of ferrous and non ferrous scrap metals and alloys, made by steelworks and foundries, is the last step of recycling, where from scrap it's possible to obtain recovered substances.

Before the recycling operations - made in steelworks and foundries - scrap needs to be subjected to some mechanical processes in recovery authorised facilities, that do not modify the original chemical composition of the substances, such as sorting, shearing, shredding, pressing, etc... Only at the end of these mechanical recovery operations, the scrap, called secondary raw material, can be delivered to steelworks and foundries for manufacturing in industrial processes.

**Therefore, for these reasons, scrap before obtaining recovered substances doesn't require a registration and all the more reason a preregistration should be not useful.**

---

## ***Pile ed accumulatori***



***Lampada studio di luce - Giacomo Balla***

## QUADRO EUROPEO

### Legislazione di riferimento:

**Direttiva 2006/66/CE** relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori, che abroga la direttiva 91/157/CEE

**Direttiva 2008/12/CE** che modifica la direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori

La legislazione comunitaria copre ogni tipo di pile e comprende misure volte a stabilire schemi finalizzati a elevarne il livello di raccolta e riciclaggio tramite la fissazione di obiettivi quantitativi. Sono inoltre individuati i requisiti minimi per la responsabilità del produttore, l'etichettatura delle pile e la loro rimozione dalle apparecchiature.

Questa legislazione vieta l'immissione sul mercato di pile e accumulatori superanti un certo contenuto di cadmio o mercurio e fissa le regole per la raccolta, il riciclaggio, il trattamento e lo smaltimento di pile e accumulatori.

## QUADRO NAZIONALE

Il 3 dicembre 2008 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 283 Suppl. Ordinario n.268, il Decreto Legislativo 20 novembre 2008, n. 188 di recepimento della direttiva 2006/66/CE concernente pile, accumulatori e relativi rifiuti e che abroga la direttiva 91/157/CEE.

Il decreto legislativo disegna un nuovo quadro normativo all'interno del quale tutti i soggetti coinvolti nella filiera, dal produttore all'utilizzatore finale, sono destinatari di precise regole di condotta.

Il provvedimento stabilisce un generale divieto di immissione sul mercato delle batterie ad alto potere inquinante (sul mercato non potranno più finire pile o accumulatori con più di 0,0005% di mercurio in peso e con più di 0,002% di cadmio) e stabilisce precisi obblighi in capo a produttori, distributori ed utilizzatori finali. In caso di immissione sul mercato di pile ed accumulatori che non soddisfano i requisiti del decreto in oggetto, le autorità competenti provvederanno al loro immediato ritiro con oneri per chi li ha immessi. Tali autorità saranno individuate da apposito decreto del Ministero dell'Ambiente da emanarsi entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto.

Per quanto riguarda l'immissione sul mercato va, però, fatta una precisazione. Pile ed accumulatori immessi su mercato prima del 26 settembre 2008 potranno continuare ad essere commercializzati anche se non più rispondenti ai nuovi standard costruttivi imposti a partire da tale data (direttiva 2006/66/Ce). A precisare la portata della nuova normativa comunitaria sulla fabbricazione delle pile e la gestione dei relativi rifiuti è la nuova direttiva 2008/103/Ce che introduce espressamente nella direttiva 2006/66/Ce l'obbligo di ritirare dal mercato unicamente le pile e gli accumulatori immessi sul mercato dopo la citata data del 26 settembre 2008 e non rispondenti alle nuove caratteristiche costruttive.

I produttori o i terzi che agiscono in loro nome, saranno chiamati ad organizzare e gestire sistemi di raccolta differenziata di pile ed accumulatori, su base individuale o collettiva, sostenendone i relativi costi, idonei a coprire in modo omogeneo tutto il territorio nazionale. Tali soggetti dovranno



iscriversi all'apposito Registro tenuto presso il Ministero dell'Ambiente e rispetto al quale l'ISPRA effettuerà controlli a campione. L'iscrizione al Registro, presso la Camera di Commercio competente, dovrà avvenire entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto (18 Giugno 2009). Il mancato adempimento comporta sanzioni amministrative che possono arrivare fino a 100 mila euro. È prevista l'istituzione di un centro di coordinamento con il compito di ottimizzare le attività di raccolta e gestione dei sistemi collettivi e individuali al fine di raggiungere un tasso di raccolta minimo pari al 25 % dell'immesso sul mercato entro il 26 settembre 2012 ed un tasso di raccolta pari al 45 % entro il 26 settembre 2016. Tali risultati saranno monitorati annualmente dall'ISPRA secondo il piano dell'allegato I. Entro 189 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, il Centro di coordinamento si doterà di apposito statuto.

In data 23/12/2008 è stato costituito il "centro Coordinamento pile ed Accumulatori" (in sigla CdCPA), avente il compito di ottimizzare le attività di competenza dei sistemi collettivi ed individuali, a garanzia di comuni, omogenee e uniformi condizioni operative, al fine di incrementare le percentuali di raccolta e di riciclaggio dei rifiuti di pile ed accumulatori (Art. 17 Comma D.Lvo 188/2008).

Entro il 26 settembre 2009, dovranno essere organizzati anche i sistemi di trattamento e riciclo. Le province territorialmente competenti effettueranno apposite ispezioni presso gli impianti e comunicheranno al Comitato di Vigilanza e Controllo (lo stesso previsto dal decreto RAEE che estenderà funzioni e competenze).

A decorrere dall'anno 2012 gli impianti di riciclaggio comunicheranno ogni anno al centro di coordinamento le informazioni relative ai quantitativi di rifiuti trattati e alle percentuali di riciclaggio conseguite.

Il decreto prevede, inoltre, obblighi specifici per i distributori che commercializzano nuove pile e accumulatori portatili. Tali soggetti, nell'ambito della organizzazione della raccolta differenziata, dovranno porre gratuitamente a disposizione del pubblico dei contenitori per il conferimento dei rifiuti di pile e accumulatori nel proprio punto vendita. Per il mancato ritiro si rischia una sanzione fino a 150 euro per ogni prodotto non ritirato. Opportuna comunicazione dovrà essere predisposta con caratteri ben leggibili circa la possibilità per il consumatore di poter lasciare pile ed accumulatori portatili.

Viene delineata una vera e propria liberalizzazione del settore di raccolta e riciclo dei rifiuti di pile ed accumulatori visto che qualunque produttore/importatore potrà organizzare autonomamente un'attività di raccolta e riciclo. Si afferma inoltre il ruolo ambientale del Cobat (Art. 20), il Consorzio Obbligatorio Batterie Esauste, che continuerà sia nel suo ruolo di salvaguardia ambientale che di monitoraggio dei flussi dei rifiuti. Il Cobat dovrà adeguare, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto, il proprio statuto alle disposizioni del decreto.

Data la rilevanza e la complessità della normativa si riporta, di seguito, una scheda riassuntiva degli oneri a carico delle imprese.

Pile ed accumulatori, chi e cosa deve fare in base al Dlgs 188/2008 di recepimento della direttiva 2006/66/Ce		
Cosa	Chi	Come
Divieto di immissione sul mercato	Produttori, distributori	<p>Divieto di immettere sul mercato le pile e gli accumulatori ad alto potere inquinante definiti dal Dlgs di recepimento della direttiva 2006/66/Ce. Con direttiva 2008/103/Ce (di modifica della direttiva 2006/66/Ce) l'Ue ha precisato che le pile e gli accumulatori immessi su mercato prima del 26 settembre 2008 possono continuare ad essere commercializzati anche se non più rispondenti alle nuove restrizioni sulle sostanze ad alto potere inquinante imposte a partire da tale data dalla direttiva 2006/66/Ce in parola (restrizioni ora trasposte sul piano nazionale dal Dlgs 188/2008).</p>
Raccolta separata e ritiro pile e accumulatori portatili	Produttori, distributori	<p><b>Organizzazione e gestione sistemi di raccolta separata.</b> Produttori o i terzi che agiscono in loro nome organizzano e gestiscono, su base individuale o collettiva, sostenendone i relativi costi, sistemi di raccolta separata di pile ed accumulatori portatili idonei a coprire in modo omogeneo tutto il territorio nazionale. Tali sistemi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• consentono agli utilizzatori finali di disfarsi gratuitamente dei rifiuti in punti di raccolta;</li> <li>• non devono comportare oneri per gli utilizzatori finali nel momento in cui si disfano dei rifiuti di pile o accumulatori portatili, né l'obbligo di acquistare nuove pile o nuovi accumulatori;</li> <li>• se organizzati tramite convenzione con strutture di raccolta differenziata pubbliche, obbligano comunque i produttori al ritiro gestione dei rifiuti di pile o accumulatori portatili raccolti tramite tali strutture.</li> </ul> <p><b>Raccolta.</b> I distributori che forniscono nuove pile e accumulatori portatili, nell'ambito della organizzazione della raccolta differenziata, pongono a disposizione del pubblico dei contenitori per il conferimento dei rifiuti di pile e accumulatori nel proprio punto vendita.</p>
Raccolta separata pile industriali e per veicoli	Produttori	<p><b>Pile industriali</b></p> <p><b>Organizzazione e gestione sistemi di raccolta separata.</b> Produttori di pile e accumulatori industriali, o i terzi che agiscono in loro nome, devono organizzare e gestire sistemi di raccolta separata di pile ed accumulatori industriali idonei a coprire in modo omogeneo tutto il territorio nazionale. A tal fine, possono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• aderire a sistemi esistenti ed utilizzare la rete di raccolta facente capo alle medesime;</li> <li>• organizzare autonomamente, su base individuale o collettiva, sistemi di raccolta dei rifiuti di pile e accumulatori industriali.</li> </ul> <p><b>Ritiro gratuito pile industriali.</b> I medesimi soggetti devono ritirare gratuitamente i relativi rifiuti presso gli utilizzatori finali, indipendentemente dalla composizione chimica e dall'origine.</p>

		<p><b>Accumulatori veicoli</b></p> <p><b>Organizzazione e gestione sistemi di raccolta separata.</b> I produttori di pile e accumulatori industriali o i terzi che agiscono in loro nome devono assicurare la raccolta separata di pile ed accumulatori per veicoli idonei a coprire in modo omogeneo tutto il territorio nazionale.</p> <p><b>Ritiro gratuito pile veicoli.</b> I medesimi soggetti sono in ogni caso tenuti a provvedere al ritiro gratuito e alla gestione dei rifiuti di pile o accumulatori industriali e per veicoli raccolti nell'ambito del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani.</p>
Conferimento in via differenziata	Conferimento in via differenziata	<p><b>Obbligo di conferimento in via differenziata.</b> Chiunque detiene rifiuti di pile e accumulatori per veicoli è obbligato al loro conferimento in via differenziata.</p>
Rimozione di rifiuti di pile e accumulatori	Progettisti, fabbricanti	<p><b>Obblighi progettazione.</b> Gli apparecchi contenenti pile ed accumulatori devono essere progettati in modo tale che i rifiuti di pile e accumulatori siano facilmente rimovibili e corredati di istruzioni che indichino come rimuoverli senza pericolo e informino l'utilizzatore finale sul tipo delle pile e degli accumulatori incorporati. Eccezioni per motivi di sicurezza, prestazione, protezione medica o dei dati che rendono necessaria la continuità dell'alimentazione.</p>
Trattamento e riciclaggio	Produttori, impianti di riciclaggio	<p><b>Organizzazione sistemi di trattamento e il riciclaggio.</b> Entro il 26 settembre 2009 i produttori od i terzi che agiscono in loro nome devono istituire sistemi di trattamento e il riciclaggio su base individuale o collettiva, utilizzando le migliori tecniche disponibili, in termini di tutela della salute e dell'ambiente, sistemi per il trattamento e il riciclaggio dei rifiuti cui devono essere sottoposti tutte le pile e accumulatori a fine vita raccolti.</p> <p><b>Riciclaggio.</b> Il processo di riciclaggio deve soddisfare requisiti e parametri definiti dal Dlgs di recepimento della direttiva Ue.</p> <p><b>Raee.</b> Le pile o gli accumulatori raccolti assieme ai rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche devono essere rimossi dai rifiuti delle apparecchiature.</p>
Obiettivi raccolta	Stati membri	<p><b>Obiettivi di raccolta.</b> Entro la data del 26 settembre 2012 dovrà essere conseguito, anche su base regionale, un tasso di raccolta minimo di pile ed accumulatori portatili pari al 25 per cento del quantitativo immesso sul mercato; tale tasso di raccolta dovrà raggiungere, entro il 26 settembre 2016, il 45 per cento del quantitativo immesso sul mercato.</p>
Divieto di smaltimento	Produttori, detentori di rifiuti	<p>È vietato lo smaltimento <b>in discarica o mediante incenerimento</b> dei rifiuti delle pile e degli accumulatori industriali e per veicoli, ad eccezione dei residui che sono stati sottoposti a trattamento o riciclaggio.</p>
Finanziamenti	Produttori	<p><b>Operazioni di raccolta, trattamento riciclaggio dei rifiuti.</b> Il finanziamento è a carico dei produttori o dei terzi che agiscono in loro nome in base alla ripartizione effettuata da emanando Dm Ambiente. I costi della raccolta, del trattamento e del riciclaggio non devono essere indicati separatamente agli utilizzatori finali al momento della vendita di nuove pile e</p>

		<p>accumulatori portatili.</p> <p><b>Attività del Centro di coordinamento.</b> I produttori sono tenuti a sostenere i costi del funzionamento e delle attività del Centro di coordinamento di cui all'articolo 16.</p>
<b>Registro nazionale</b>	<b>Produttori</b>	<p><b>Obbligo iscrizione.</b> I produttori di pile e accumulatori possono immettere sul mercato tali prodotti solo a seguito di iscrizione telematica al Registro nazionale dei soggetti tenuti al finanziamento dei sistemi gestione rifiuti da effettuarsi presso la Camera di Commercio di competenza.</p>
<b>Centro di coordinamento</b>	<b>Produttori</b>	<p><b>Obbligo partecipazione.</b> I produttori di pile e di accumulatori, individualmente o in forma collettiva, devono partecipare al Centro di coordinamento (istituito in forma di consorzio avente personalità giuridica di diritto privato) avente il compito di ottimizzare le attività di competenza dei sistemi collettivi ed individuali a garanzia di omogenee ed uniformi condizioni operative al fine di incrementare le percentuali di raccolta e di riciclaggio dei rifiuti di pile e accumulatori.</p>
<b>Informazioni per gli utilizzatori finali</b>	<b>Produttori, distributori</b>	<p><b>Obbligo informazione generale.</b> I produttori di pile e di accumulatori o i terzi che agiscono in loro nome provvedono ad effettuare, mediante il Centro di coordinamento, campagne di informazione per informare gli utilizzatori finali circa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• potenziali effetti sull'ambiente e sulla salute umana delle sostanze utilizzate nelle pile e negli accumulatori;</li> <li>• obbligo di non smaltire i rifiuti di pile e accumulatori come rifiuti urbani e di effettuare, per detti rifiuti, una raccolta separata;</li> <li>• sistemi di raccolta dei rifiuti di pile e accumulatori a loro disposizione;</li> <li>• modalità di trattamento e il riciclaggio di tutti rifiuti di pile e accumulatori;</li> <li>• ruolo che essi possono svolgere nel riciclaggio dei rifiuti di pile e accumulatori;</li> <li>• significato del simbolo raffigurante il bidone della spazzatura con ruote barrato da una croce, riportato all'allegato IV, e dei simboli chimici relativi al mercurio (Hg), cadmio (Cd) e piombo (Pb).</li> </ul> <p><b>Obbligo informazione punti vendita.</b> Distributori di pile o degli accumulatori portatili devono esporre in evidenza, in prossimità dei banchi di vendita, con caratteri ben leggibili, un avviso al pubblico con indicata la possibilità di lasciare presso i loro punti di vendita i rifiuti di pile o accumulatori portatili. L'avviso deve informare circa i pericoli e i danni all'ambiente e alla salute umana derivanti dallo smaltimento delle pile e degli accumulatori al di fuori degli appositi contenitori per la raccolta separata e circa il significato dei simboli apposti su pile ed accumulatori.</p>
<b>Etichettatura</b>	<b>Fabbricante, responsabile immissione sul mercato</b>	<p><b>Simbolo.</b> Entro il 26 settembre 2009 le pile e gli accumulatori sono immessi sul mercato solo se contrassegnati in modo visibile, leggibile e indelebile con i simboli raffigurati nel Dlgs di attuazione della direttiva Ue.</p>

## TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE

### Obblighi distribuzione

Solleghiamo la necessità di una precisazione sull'esatta cronologia degli obblighi ricadenti sulla distribuzione. Anche il neo costituito Centro di Coordinamento ha inviato, all'Organo di Vigilanza preposto, un pacchetto di quesiti contenente la richiesta di precisare la tempistica degli oneri ricadenti sui distributori.

Il comma 1 dell'art. 6 del D.Lgs 188/08 istituisce l'obbligo per i produttori (o per i terzi che agiscono in loro nome) di "organizzare e gestire sistemi di raccolta separata". Tale obbligo non presenta tuttavia un preciso riferimento cronologico. Riferimento cronologico che invece è indicato all'art. 10, comma 1, quando si precisa per gli stessi soggetti (produttori o terzi) che "entro il 26 settembre 2009" debbono istituire adeguati sistemi di trattamento e riciclaggio. Si potrebbe dedurre, ma è solo un'ipotesi, che i due obblighi siano correlati e quindi anche per "l'organizzazione e la gestione dei sistemi di raccolta" (art. 6, comma 1) il termine di riferimento sia il 26 Settembre 2009. Gli obblighi dei distributori sono cronologicamente concatenati all'entrata in vigore di quelli afferenti ai produttori. Infatti, il comma 4 dell'art. 6 del D.Lgs 188/08 precisa sì l'obbligo dei distributori di porre a disposizione del pubblico i contenitori per il conferimento dei rifiuti di pile e accumulatori ma tale obbligo è finalizzato alla realizzazione della raccolta separata che fa capo ai produttori (comma 1 del medesimo articolo) e quindi alla data del 26 Settembre 2009.

Analogo ragionamento può essere attuato per quanto concerne l'obbligo del distributore di "comunicazione" e cioè di esporre - come previsto dal comma 2 dell'art. 22 - in prossimità dei banchi di vendita un apposito avviso al pubblico indicante tra l'altro la possibilità di lasciare presso lo stesso punto vendita rifiuti di pile o accumulatori. Non avrebbe infatti senso (anzi avrebbe effetto negativo) comunicare in proposito e non avere già attivato la filiera contenitore/ritiro. In ogni caso, a mio avviso (e tale interpretazione è stata confermata dal centro di coordinamento) gli obblighi a carico dei distributori non sono da ritenersi operanti con la data di entrata in vigore del Decreto e cioè il 18 Dicembre 2008.

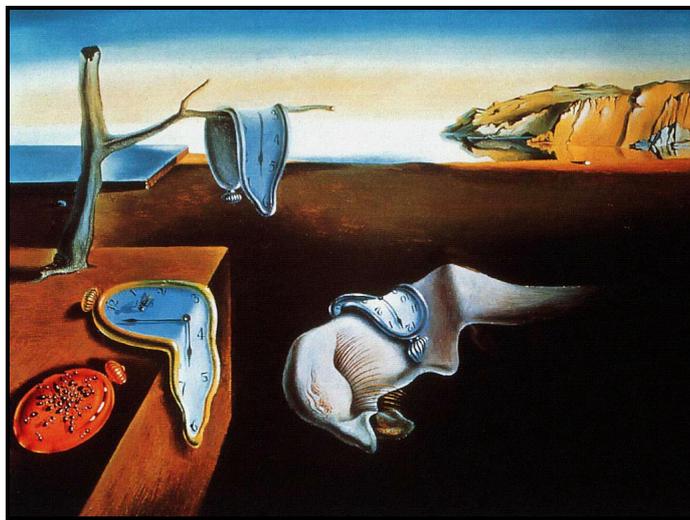
### Decorrenza obbligo distributori

Su questi delicati punti si resta in attesa di un chiarimento ufficiale da parte delle autorità preposte. Così come accade per il quadro normativo relativo alla gestione dei RAEE, la distribuzione è chiamata dal Legislatore ad ottemperare e garantire un servizio pubblico al cittadino per il quale però non è nata né tantomeno attrezzata. Troppo spesso le disposizioni contenute in questi decreti così delicati tendono di fatto a considerare e di conseguenza trasformare il distributore in un operatore "professionale" di rifiuti. Sia infatti ben chiaro che nessun distributore vorrebbe dover gestire tali rifiuti o diventare un operatore professionale: è la legge che impone al commercio di svolgere questa funzione di "tramite" a favore del cittadino.

L'attività del commerciante è la vendita al dettaglio e non la raccolta dei rifiuti che costituisce una attività puramente "accessoria", derivante da un obbligo di legge e non da una volontà imprenditoriale dell'operatore. È fondamentale quindi che vengano chiariti i tempi relativi agli obblighi di legge e che vengano avviate specifiche procedure semplificative e attivato un tavolo di confronto su tali problematiche che veda coinvolto l'intero comparto della distribuzione.

---

## ***Apparecchiature elettriche ed elettroniche – AEE***



***Orologi molli – Salvador Dalí***

## QUADRO EUROPEO

### Legislazione di riferimento:

**Direttiva 2002/96/CE WEEE (Waste from Electrical and Electronic Equipment)** sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche nota come Direttiva RAEE

**Direttiva 2002/95/CE RoHS (Reduction of Hazardous Substances)** sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche

Visto l'aumento massiccio nella produzione di rifiuti a livello comunitario, la norma UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (direttiva RAEE) mira ad accrescere il riciclaggio di tali materiali al termine della loro vita utile e ad assicurare che le sostanze chimiche pericolose siano maneggiate con la dovuta cautela.

I produttori, e talora gli importatori e i distributori, sono responsabili del ritiro, della raccolta differenziata e del riciclaggio delle apparecchiature elettriche ed elettroniche e incentivati a porre l'accento sulla compatibilità ambientale in fase di progettazione. Le aziende sono tenute a iscriversi nei rispettivi registri nazionali e a etichettare le apparecchiature in maniera standard. A livello europeo, esistono obiettivi di riciclaggio progressivi dei RAEE e requisiti di smaltimento da rispettare.

In base alle norme stabilite, i consumatori hanno il diritto di riconsegnare le apparecchiature senza alcun addebito, mentre i dettaglianti sono tenuti a informare gli utenti sulle modalità di riconsegna e a stabilire schemi di ritiro, nei negozi o in punti pubblici di raccolta.

Le aziende, dal canto loro, devono accertarsi che le apparecchiature elettriche ed elettroniche che utilizzano siano raccolte adeguatamente alla fine della loro vita utile.

Sono nove le categorie di apparecchiature coperte dalla direttiva (dagli elettrodomestici ai dispositivi medicali). Le norme stabiliscono responsabilità anche per i rifiuti "storici", generatisi prima della loro entrata in vigore, sulla base delle attuali quote di mercato dei produttori.

Una direttiva affine, concernente la restrizione dell'uso di sostanze pericolose (direttiva RoHS), impone la sostituzione di vari metalli pesanti (piombo, mercurio, cadmio e cromo esavalente) e dei ritardanti di fiamma bromurati (bifenili polibromurati o difenileteri polibromurati) nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

### Proposta revisione direttiva

L'UE sta preparando un'upgrade normativa alla direttiva WEEE. Il 3 dicembre 2008, infatti, la Commissione ha adottato la proposta di revisione - COM(2008) 810/4 - visto che nei primi anni di attuazione una serie di difficoltà tecniche, legali e amministrative si sono tradotte in costi inattesi per gli attori del mercato e le amministrazioni. La proposta di revisione è stata così inclusa nel programma progressivo della Commissione per l'aggiornamento e la semplificazione.

Le modifiche mirano a:

- Armonizzare gli obblighi di registrazione e segnalazione per i produttori nonché rendere i registri nazionali dei produttori interoperativi in modo tale che i produttori debbano registrare e segnalare unicamente in uno Stato membro per tutte le loro attività nell'UE. È stato calcolato che ciò potrebbe portare ad un risparmio di circa 60 milioni di EUR;

- Precisare il campo di applicazione e le definizioni allineandolo con quelle della direttiva quadro sui rifiuti (tra cui la definizione di riuso di rimozione e di immissione sul mercato). La Commissione propone di trasferire gli allegati IA e IB (categorie di apparecchiature oggetto della direttiva) all'interno della direttiva RoHS riconducendo così il campo di applicazione sotto l'articolo 95 del Trattato UE, il cui scopo è il corretto funzionamento del mercato interno. La direttiva Raee è invece tuttora interamente basata sull'articolo 175 del Trattato, che fornisce la base legale per le misure di protezione ambientale. Viene fatta, inoltre, maggiore chiarezza su quali tipologie di Aee siano escluse dal campo di applicazione (es. installazione fisse);
- Modificare l'obiettivo della raccolta dagli attuali 4kg/capita per anno ("uno uguale per tutti") ad un obiettivo variabile che tenga in considerazione le economie dei diversi Stati membri. Il nuovo obiettivo annuo è fissato al 65% del peso medio dei prodotti immessi sul mercato nei due anni precedenti che coprirà la raccolta sia dei Raee domestici che dei professionali. Sebbene numerosi Stati membri abbiano già raggiunto l'obiettivo, questo diverrà vincolante nel 2016, lasciando così agli altri Stati membri il tempo per adeguarsi;
- Un obiettivo di riciclaggio e riuso combinato che sia socialmente e ecologicamente sostenibile che faccia fronte agli attuali deterrenti al riuso. L'incremento previsto è del 5 % a partire dal 2012; al fine di incoraggiare il riuso degli apparecchi interi, la Commissione propone, inoltre, di includere anche questi ultimi negli obiettivi di reimpiego, recupero e riciclaggio (attualmente non sono previsti obiettivi e per il riutilizzo di apparecchiature intere). Gli obiettivi (incrementati) previsti per la *categoria 9 – Strumenti di monitoraggio e controllo* (recupero: 75% in peso medio per apparecchio; reimpiego e riciclaggio di componenti, materiali e sostanza: 55 % in peso medio per apparecchio) verranno estesi anche alla *categoria 8 – Dispositivi medici*, attualmente priva di obiettivi;
- Aumentare i benefici ambientali nonché i risparmi materiali includendo obiettivi di recupero e riciclaggio/riuso per i dispositivi medici;
- Fissare requisiti minimi di ispezione per gli Stati membri al fine di rafforzare l'attuazione della direttiva ed includere requisiti minimi di monitoraggio per la spedizione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. Nel nuovo allegato I sono specificati i requisiti minimi che si applicheranno al controllo delle spedizioni di apparecchiature all'estero, specie nei Paesi non Ocse, dove si sono registrati notevoli traffici illeciti di questa tipologia di rifiuti;
- Incoraggiare i produttori a sostenere tutti i costi della raccolta differenziata. In pratica la revisione della direttiva mira ad un ampliamento della responsabilità del produttore. Attualmente, in base alla legislazione nazionale, i produttori sono responsabili finanziariamente della gestione dei Raee domestici solo a partire dal ritiro presso il centro di raccolta fino all'impianto di trattamento. La Commissione incoraggia gli Stati membri ad estendere la responsabilità del produttore fino a ricomprendere anche i costi della raccolta, anche per armonizzare i diversi sistemi di finanziamento presenti in Europa (alcuni dei quali prevedono una responsabilità finanziaria piena dei produttori), creando così condizioni concorrenziali comuni;

Tra i risultati attesi da queste misure possiamo enunciare quelli relativi alla:

- riduzione significativa dei costi amministrativi senza diminuire il livello di protezione ambientale;
- rafforzamento dell'efficacia della direttiva attraverso un'implementazione semplificata;
- riduzione degli impatti ambientali della raccolta, trattamento e recupero dei rifiuti degli apparecchi elettrici ed elettronici fornendo maggior beneficio alla società.

## QUADRO NAZIONALE

### Legislazione di riferimento:

**Decreto Legislativo n.151/2005 –cd. Decreto RAEE:** "Attuazione delle direttive 2002/95/CE, 2002/96/CE e 2003/108/CE, relative alla riduzione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, nonché allo smaltimento dei rifiuti".

**Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248** "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria" che ha sospeso l'obbligo per i distributori.

Il Decreto Legislativo n. 151 del 25 luglio 2005 - detto anche Decreto RAEE - recepisce in Italia le Direttive Europee 2002/95 nota come RoHS (*Restriction of Hazardous Substances*) e 2002/96/CE nota come WEEE (*Waste from Electronic Equipment*).

Il Decreto RAEE attribuisce ai produttori di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (AEE) la responsabilità di finanziare e gestire la raccolta ed il trattamento dei Rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (RAEE). Entrato in vigore il 13 agosto 2005.

Le AEE sono definite come: "apparecchiature elettriche ed elettroniche" o «AEE» che dipendono, per un corretto funzionamento, da correnti elettriche o campi elettromagnetici e le apparecchiature di generazione, trasferimento e misura di queste correnti e campi appartenenti alle categorie di cui all'allegato IA e progettate per essere usate con una tensione non superiore a 1000 volt per la corrente alternata e a 1500 volt per la corrente continua".  
(Decreto Legislativo: Art. 3, a)

Per il campo di applicazione, "dipendente" significa che l'energia elettrica (non il petrolio, la benzina o il gas) è la fonte di energia primaria.

Significa anche che quando la fornitura di energia elettrica è interrotta, l'apparecchiatura non può svolgere la sua funzione primaria.

Se l'energia elettrica è usata solo per funzioni di supporto o controllo, questo tipo di apparecchiatura è da considerarsi esclusa dal campo di applicazione.

Il Decreto non riguarda i componenti elettrici ed elettronici. Ciò significa che, ad esempio, i circuiti e le schede che andranno a far parte di un computer non sono AEE.

Tuttavia, quando il computer verrà eliminato, ossia diventerà un rifiuto (RAEE), di tale rifiuto faranno parte anche tutti i componenti in esso contenuti.

Le tipologie di apparecchiature rientranti nel campo di applicazione della normativa sono riportate nell'allegato IA del D.Lgs. n. 151 del 25 luglio 2005, e si possono raggruppare in 10 categorie:

1. Grandi elettrodomestici
2. Piccoli elettrodomestici
3. Apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni
4. Apparecchiature di consumo
5. Apparecchiature di illuminazione
6. Strumenti elettrici ed elettronici (ad eccezione degli utensili industriali fissi di grandi dimensioni)
7. Giocattoli e apparecchiature per lo sport e per il tempo libero

8. Dispositivi medici (ad eccezione di tutti i prodotti impiantati e infettati)
9. Strumenti di monitoraggio e di controllo
10. Distributori automatici

L'allegato IB dello stesso D.Lgs. individua, a titolo esemplificativo, e non esaustivo, un elenco di prodotti che rientrano nelle categorie dell'Allegato IA. Pertanto se l'apparecchio non figura in questo elenco ciò non esclude la possibilità che questo prodotto rientri nell'ambito di applicazione della Direttiva 2002/96/CE.



In base all'art. 13 comma 4 del D.Lgs 151/2005 tutte le apparecchiature elettriche ed elettroniche rientranti nel campo di applicazione e poste sul mercato dal 13 agosto 2005, devono riportare, a cura e sotto la responsabilità del produttore, in modo chiaro, visibile ed indelebile, un'indicazione che consenta di identificare lo stesso produttore e il simbolo che indica che l'apparecchiatura è stata immessa sul mercato dopo il 13 agosto 2005 e che deve essere oggetto di raccolta separata. Nel caso in cui l'apposizione del simbolo fosse resa impossibile dalle dimensioni o dalla funzione dell'apparecchiatura, il marchio stesso deve essere apposto in modo visibile sulla confezione, sulle istruzioni e sul foglio di garanzia.

I RAEE si distinguono nelle seguenti categorie:

<b>RAEE PROFESSIONALI</b>	Rifiuti provenienti da <b>attività economiche</b> ed amministrative.
<b>RAEE DOMESTICI</b>	RAEE originati dai nuclei domestici o di origine commerciale, industriale, istituzionale o di altro tipo, analoghi, per natura e quantità, a quelli originati dai nuclei domestici.
<b>RAEE STORICI</b>	Rifiuti di apparecchiature immesse sul mercato <b>prima del 13/8/2005</b> , provenienti da nuclei domestici.
<b>RAEE NUOVI</b>	Rifiuti di apparecchiature immesse sul mercato <b>dal 13/8/2005</b> , provenienti da nuclei domestici.

### Soggetti coinvolti

Il produttore è colui che:

- fabbrica e vende apparecchiature elettriche ed elettroniche recanti il suo marchio;
- rivende con il proprio marchio apparecchiature prodotte da altri fornitori; il rivenditore non è considerato "produttore" se l'apparecchiatura reca il marchio del produttore a norma del punto I;

- importa o immette per primo nel territorio nazionale, apparecchiature elettriche ed elettroniche nell'ambito di un'attività professionale e ne opera la commercializzazione, anche mediante vendita a distanza.

Il Registro dei Produttori:

il produttore di apparecchiature elettriche ed elettroniche soggetto agli obblighi di finanziamento del sistema, può immettere sul mercato dette apparecchiature solo a seguito di iscrizione presso la Camera di Commercio nella cui circoscrizione si trova la sede legale dell'impresa. Tali soggetti devono indicare il Sistema Collettivo attraverso cui intendono adempiere agli obblighi, le quantità di apparecchiature annualmente immesse sul mercato. Tale Registro dei produttori è predisposto, gestito ed aggiornato dal Comitato di Vigilanza e Controllo sulla base dei dati raccolti dalle Camere di Commercio.

Il decreto attribuisce responsabilità anche ai distributori. Se un rivenditore commercializza AEE a marchio proprio oppure "importa o immette per primo" sul mercato italiano AEE di produttori esteri è equiparato ad un produttore, e pertanto deve contribuire alla gestione dei RAEE aderendo anch'esso ad un sistema collettivo. Inoltre, i distributori al momento della fornitura di una nuova apparecchiatura elettrica ed elettronica destinata ad un nucleo domestico, debbono garantire il ritiro gratuito di un RAEE equivalente.

SOGGETTI INTERESSATI	OBBLIGHI
<p align="center"><b>PRODUTTORI DI APPARECCHIATURE</b></p>	<p><b>Organizzare e gestire</b> i sistemi di raccolta, trattamento e recupero dei RAEE, sostenendo i relativi costi.</p> <p>Per recuperare tali costi il produttore <b>addebita</b> in fattura al rivenditore, a cui il bene viene ceduto, un importo a titolo di "<b>eco-contributo RAEE o visibile fee</b>" (fee=sovrapprezzo)..</p>
<p align="center"><b>RIVENDITORI</b></p>	<p>Garantire al consumatore il <b>ritiro gratuito equivalente</b> <b>l</b> <b>contro</b> <b>l</b> di un'apparecchiatura usata all'atto della vendita di un'apparecchiatura nuova destinata al nucleo domestico.</p> <p>Il rivenditore <b>addebita</b> a sua volta l'eco-contributo RAEE in fattura al consumatore finale.</p>

#### Normativa RAEE e "Codice dell'Ambiente"

Trattandosi comunque di rifiuti, chi si occupa dei RAEE è soggetto a quanto stabilito dal Titolo IV del D.Lgs 152/2006 (Codice dell'Ambiente). In particolare, ha l'obbligo della tenuta dei registri di carico e scarico e del formulario di trasporto, nonché alla dichiarazione annuale del MUD e, in alcuni casi, all'iscrizione all'Albo nazionale Gestori Ambientali.

**Quali sono gli obiettivi principali?**

<b>NUOVO</b>	<b>Nuovo domestico 1</b>	<b>Nuovo professionale 2</b>
<b>STORICO</b>	<b>Nuovo storico 3</b>	<b>Nuovo professionale 4</b>
	<b>DOMESTICO</b>	<b>PROFESSIONALE</b>

**1**

Dalla data di entrata in vigore il produttore:

- sarà responsabile del finanziamento delle operazioni di gestione dei rifiuti derivanti dai propri prodotti, depositati ai centri di raccolta;
- potrà scegliere se adempiere a tale obbligo individualmente, o partecipando a un sistema collettivo;
- dovrà fornire adeguata garanzia, all'atto dell'immissione sul mercato di un prodotto, che la gestione dei RAEE sarà finanziata.

**2**

Per i rifiuti "nuovi" i produttori dovranno provvedere al finanziamento dei costi di raccolta, trattamento, recupero e smaltimento, come per i rifiuti nuovi da utenze domestiche. Dovranno inoltre fornire adeguata garanzia, all'atto dell'immissione sul mercato di un prodotto, che la gestione dei RAEE sarà finanziata.

**3**

Il finanziamento dei costi della gestione di tali rifiuti è fornito da uno o più sistemi ai quali contribuiscono proporzionalmente tutti i produttori esistenti sul mercato al momento in cui si verificano i rispettivi costi. Visibilità del costo di smaltimento sul punto di vendita concessa fino al febbraio 2011 (2013 per i grandi apparecchi bianchi). Il "visible fee" è definito dalla normativa come "eco-contributo per lo smaltimento dei RAEE". Tale contributo è funzionale ai costi di recupero, trattamento e riciclaggio delle apparecchiature, secondo quanto dettato dalla normativa. La Legge lascia discrezionalità al soggetto produttore circa la possibilità di rendere visibile l'eco contributo attraverso i sistemi di fatturazione o "internalizzarlo" nel prezzo di vendita. Si precisa che, sempre a norma di legge, la opzione che il produttore deciderà di seguire, vincolerà alla stessa tutti i soggetti della filiera commerciale, nella vendita del prodotto stesso.

**4**

Per i rifiuti "storici" il finanziamento dei costi di gestione graverà sui detentori. Nel caso di acquisto contestuale di una nuova apparecchiatura equivalente, i detentori potranno consegnare il rifiuto al produttore.

Il produttore di apparecchiature elettriche ed elettroniche soggetto agli obblighi di finanziamento del sistema, può immettere sul mercato dette apparecchiature solo a seguito di iscrizione presso la Camera di Commercio nella cui circoscrizione si trova la sede legale dell'impresa.



La predisposizione e l'aggiornamento del registro dei produttori, la vigilanza sulle informazioni comunicate dai produttori e sui dati relativi alle AEE immesse sul mercato spetta al Comitato di Vigilanza e di Controllo che per tali finalità si avvale dell'ISPRA ed è supportato dal Comitato d'indirizzo sulla gestione dei RAEE.

#### **Come funziona il sistema raee**

Prima dell'entrata in vigore del decreto RAEE, l'onere di raccogliere, trattare e smaltire i RAEE era a carico dei Comuni. Ora per il principio comunitario "chi inquina paga" la situazione si è capovolta gravando sui produttori dei AEE. Dalle utenze domestiche e dai detentori finali i RAEE vengono raccolti e trasportati ai PdR (Punti di Raccolta) identificati ed assicurati dai Comuni.

Il Punto di Raccolta deve garantire la suddivisione dei RAEE in maniera conforme ai 5 raggruppamenti di cui al decreto Ministeriale n.185 del 25 settembre 2007.

Da tali PdR la competenza e l'onere passa dai Comuni ai produttori che si organizzano in Sistemi Collettivi (tipo Consorzi) fondati e finanziati per assolvere collettivamente alle obbligazioni loro attribuite dal Decreto RAEE. In particolare grava sui produttori l'onere di prelevare i RAEE dai PdR, trasportarli nei centri di trattamento e smaltirli.

Per garantire l'ottimizzazione delle proprie attività, a garanzia di comuni, omogenee ed uniformi condizioni operative, i produttori hanno istituito il Centro di Coordinamento RAEE (CdC).

Perché il sistema funzioni è fondamentale che i Comuni registrino i propri PdR presso il portale del Centro di Coordinamento per poter richiedere, e vedersi erogare, il servizio di ritiro dei RAEE direttamente presso i PdR. Il centro di coordinamento provvederà ad assegnare i vari PdR registrati dai Comuni ai singoli Sistemi Collettivi.

Il centro di coordinamento, gestito e governato dai Sistemi Collettivi, sotto la supervisione del Comitato di Vigilanza e Controllo, garantisce che tutto il Paese venga servito e che tutti i Sistemi Collettivi lavorino con modalità ed in condizioni operative omogenee.

Il ruolo del Comitato di Vigilanza e Controllo è istituzionale e la partecipazione è riservata alle rappresentanze dei Ministeri Ambiente, Attività Produttive, Salute e alla Conferenza Unificata. Il Comitato vigila, inoltre, sulle informazioni comunicate dai produttori e sui dati relativi alle AEE immesse sul mercato. Per tali finalità si avvale dell'ISPRA.

A supporto nell'espletamento dei compiti attribuiti al Comitato di Vigilanza e Controllo ed al Centro Operativo di Coordinamento è previsto un Comitato di Indirizzo. Nel Comitato di Indirizzo è garantita la presenza di membri designati dalle organizzazioni dei soggetti obbligati, oltre alla partecipazione di alcuni membri del Comitato di Vigilanza e Controllo.

## TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE

### **Mancata attuazione ed operatività del sistema**

Il decreto RAEE ha previsto che la piena operatività e gestione del sistema doveva essere demandata ed attuata da successivi Decreti Ministeriali.

Alcuni di questi Decreti Ministeriali sono stati posti in essere e sono già chiusi. Altri devono ancora essere predisposti ed altri ancora sono in itinere.

### **Dare piena attuazione all'intero sistema**

Andrebbero chiusi tutti i DM ai quali la normativa fa riferimento per la piena e completa operatività dell'intero sistema di gestione dei RAEE. Fondamentale da questo punto di vista è il Decreto recante "Regolamento modalità semplificate di gestione RAEE" che ancora non è stato pubblicato.

### **Problematiche distribuzione**

Il Dlgs. 151/05 (cd. Decreto RAEE) chiede ai distributori e negozianti di assicurare, al momento della fornitura di una nuova apparecchiatura elettrica ed elettronica destinata ad un nucleo domestico, il ritiro gratuito, in ragione di uno contro uno, dell'apparecchiatura usata. La stessa norma consente inoltre al distributore di conferire gratuitamente presso le piazzole comunali i rifiuti ritirati dai consumatori.

Tecnicamente il ritiro di un rifiuto prodotto da terzi (il consumatore) non può essere stoccato nei siti della distribuzione (punti di vendita o depositi) in quanto gli stessi non sono autorizzati. Non risulta inoltre praticabile l'ipotesi di autorizzare i siti della distribuzione, poiché significherebbe dover soddisfare requisiti analoghi a quelli di operatori professionali, con riferimento a strutture che sono dedicate a tutt'altra attività.

Sulla base delle disposizioni generali ambientali (dlgs 152/2006) e delle norme sulla gestione dei Raee (dlgs 151/2005), esiste quindi una situazione critica per il settore della distribuzione commerciale, che dovrebbe gestire in proprio il nuovo sistema di ritiro dei rifiuti senza avere gli strumenti minimi per farvi fronte.

Proprio per i motivi di cui sopra sono stati quindi richiesti interventi di semplificazione da parte del Governo per consentire alla distribuzione commerciale di adempiere a norme di legge di fatto difficilmente applicabili.

Tra i decreti che non hanno ancora visto la luce, particolare rilevanza per l'intero sistema, riveste proprio il decreto recante "Regolamento modalità semplificate di gestione RAEE".

***Con il decreto-legge c.d. "Milleproroghe" del 31 dicembre 2007, n. 248 convertito in legge con provvedimento del 28 febbraio 2008, n. 31, resta sospeso l'obbligo del ritiro del prodotto dismesso dal consumatore sino a quando non verranno emanate delle apposite semplificazioni per la distribuzione commerciale attraverso un decreto del Ministero dell'Ambiente di concerto con il Ministro dello Sviluppo Economico e della Salute.***

---

***Il 2009 è iniziato e siamo ancora in attesa della pubblicazione di tale decreto. Senza tale decreto semplificativo non potrà avviarsi la piena e completa operatività del sistema di gestione dei Raee.***

Sulla bozza di decreto circolato fino ad ora Confcommercio e le proprie Organizzazioni di categoria hanno manifestato le proprie perplessità.

Il nostro comparto aveva a suo tempo proposto soluzioni che tenessero in considerazione la tutela dell'ambiente, l'interesse del consumatore ad avere in tempi brevi un servizio di ritiro del prodotto dismesso, la necessità per le imprese di avere un provvedimento applicabile che non trasformasse il distributore in un operatore "professionale" di rifiuti. Sia infatti ben chiaro che nessun distributore vorrebbe dover gestire tali rifiuti o diventare un operatore professionale: è la legge che impone al commercio di svolgere questa funzione di "tramite" a favore del cittadino.

L'attività del commerciante è la vendita al dettaglio e non la raccolta dei rifiuti che costituisce una attività puramente "accessoria", derivante da un obbligo di legge e non da una volontà imprenditoriale dell'operatore.

L'attività di raccolta e ritiro dei RAEE da parte del distributore va quindi inquadrata in una logica di servizio al cittadino e di facilitazione per il raggiungimento degli obiettivi di recupero, fornendo in tal modo un contributo imprescindibile per il funzionamento dell'intero sistema.

Sulla base di queste considerazioni era stata avanzata una nostra richiesta di poter avere un'autorizzazione generale o di applicare alle nostre imprese regole analoghe a quelle del deposito temporaneo. Purtroppo i responsabili istituzionali hanno invece preferito operare attraverso una quasi equiparazione del commerciante/distributore di apparecchiature elettriche ed elettroniche ad un'impresa che svolge a titolo professionale attività di gestione dei rifiuti, ponendo in capo dei distributori una serie di evitabili adempimenti, comportanti pesanti sanzioni amministrative e penali. Sono tanti i punti da chiarire insieme: dalle modalità con cui si applicano le norme, alle modalità di conferimento alle piazzole comunali, alla gestione degli albi speciali, all'interpretazione di alcuni punti critici del Dlgs 151/2005 ecc.

#### **Tempi precisi costituzione sezioni speciali Albo**

Tempi precisi per la costituzione delle sezioni speciali dell'Albo. I riferimenti contenuti nel decreto ad albi speciali (Art 3 comma 1) oggi non esistono e non si sa quando saranno realizzati. Nel momento in cui viene emanato il decreto e il distributore dovrà procedere alle comunicazioni previste alle sezioni dell'Albo presso le Camere di Commercio, cosa succederà? Quanto tempo ci vorrà prima che si possano predisporre i nuovi albi? Fino all'avvenuta sospensiva con decreto 248/2007, il distributore si era trovato nella paradossale situazione in cui doveva scegliere se preferire la sanzione amministrativa (per il mancato ritiro) o quella penale (per lo stoccaggio abusivo)! L'art 3 comma 1, infatti, dice espressamente che le attività di raccolta e trasporto dei raee possono essere effettuate previa iscrizione ed al comma 4 precisa che la sezione regionale o provinciale (per le province autonome) dell'Albo rilasci il relativo provvedimento entro 30 giorni successivi alla presentazione della comunicazione. In quel lasso di tempo le attività di raccolta e trasporto sarebbero "fuori legge" quindi il distributore dovrebbe scegliere se ritirare gratuitamente il prodotto "uno contro uno" per evitare la sanzione amministrativa prevista per il mancato ritiro (ART. 16 decreto 151/2005) incorrendo, però, in quella penale per stoccaggio e trasporto abusivo o viceversa.

### **Chiarimento sulla definizione di luogo di raggruppamento**

Necessità di una precisazione in ordine al fatto che il luogo di raggruppamento diverso dal punto di vendita di cui all'art. 3 comma 2 lett c) può essere posto a servizio di più punti vendita della stessa catena o di diverse catene (es. raggruppamento del centro commerciale). Si tratta di una prassi che interessa: i centri commerciali, che hanno piazzole che fungono da punto di raccolta per più operatori, considerato che i negozi e quindi gli operatori della galleria commerciale non hanno solitamente gli spazi necessari per lo stoccaggio; le imprese distributive che intendono adibire un punto di raccolta unico verso cui veicolare i Raee provenienti da ritiri effettuati da più punti di vendita della stessa catena o di altre catene.

### **Trasporto RAEE direttamente verso i centri di smaltimento**

Manca nel testo il riferimento circa la possibilità di prevedere, attraverso specifici accordi con i sistemi collettivi, che i distributori possano trasportare i Raee direttamente ai centri di smaltimento, senza passare dalle piazzole comunali. Questo aspetto è molto importante visto che proprio in merito al conferimento dei RAEE nei "centri di raccolta" si è creata un'impasse amministrativa che andrà velocemente risolta. Le ex "ecopiazze" per rifiuti urbani e assimilati, come noto, sono ora qualificate come "centri di raccolta" (articolo 183, comma 1, lettera cc), Dlgs 152/2006 o "Codice ambientale"). Così tali aree non sono più stoccaggi, ma momenti della raccolta soggette alla iscrizione all'Albo gestori ambientali e svincolate dalla Via. Il Dm 8 aprile 2008 ha fornito la relativa disciplina e rinviato all'Albo le regole per l'iscrizione; tali regole venivano date con delibera del 29 luglio 2008. Ma il Dm (vigente ed efficace) è in revisione presso il Ministero dell'Ambiente e lo scorso 25 novembre l'Albo, in autotutela, ha revocato la delibera e attende la revisione ministeriale per adottarne una nuova. Oggi, dunque, la disciplina per i centri di raccolta è claudicante e a macchia di leopardo (si veda box n. 2). Di fatto, questa situazione si è trasformata in una proroga dell'adeguamento tecnico ed autorizzatorio per i centri esistenti. La situazione è incresciosa anche perché questi centri sono destinati ad incrementare la raccolta differenziata. Infatti, vi recapitano i rifiuti urbani e assimilati destinati a riciclaggio. A prima vista, sembra si tratti solo dei rifiuti trasportati dal gestore del servizio pubblico, ma così non è. Infatti, i rifiuti urbani e assimilati avviati a recupero non sono più di esclusiva pertinenza del gestore pubblico (almeno fino ai nuovi affidamenti da parte dell'autorità d'ambito); pertanto, quando i rifiuti sono trasportati al centro da parte di enti o imprese diversi dal gestore del servizio pubblico, il viaggio deve sempre essere accompagnato dal formulario per il trasporto (escluso il conferimento diretto da parte dei cittadini). È auspicabile che la situazione si evolva a breve. Il che è fondamentale anche in considerazione del fatto che tra i rifiuti destinati ai centri di raccolta vi sono i Raee (rifiuti apparecchiature elettriche ed elettroniche) e, limitandone l'apertura, si pregiudica la già difficile raccolta di questi rifiuti. In ordine ai Raee, non appena sarà emanato il nuovo Dm, sostitutivo di quello dell'8 aprile 2008, sarà pubblicato il bando Anci (Associazione nazionale Comuni italiani) per finanziare la creazione di nuovi centri di raccolta comunali.

### **Prevedere fattispecie riutilizzo RAEE**

Resta da chiarire, se sia possibile per il distributore destinare al riutilizzo le apparecchiature che valuti come ancora funzionanti, pur avendole ritirate come RAEE (coordinamento con la Direttiva che parla di incentivazione del reimpiego e riciclaggio e con la norma nazionale che prevede la valutazione della riutilizzabilità dell'apparecchiatura al momento del ritiro uno contro uno da parte del distributore). Anche la modulistica non prevede la fattispecie del riutilizzo una volta che il prodotto dismesso è stato raccolto come rifiuto. Andrebbe forse chiarito se il distributore può compiere la valutazione e rimettere l'apparecchiatura in circolo o meno e, in caso positivo, con quali modalità e garanzie".

### **Sanzioni inique**

Si ritiene, inoltre, veramente iniquo per migliaia di piccole imprese che il Regolamento (art. 9) preveda espressamente la loro punibilità con gravi sanzioni anche di natura penale (artt. 256 attività di gestione rifiuti non autorizzata– 258 violazione obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri e dei formulari, del D.Lgs. 152/06), senza la benché minima graduazione rispetto agli operatori professionali di rifiuti. Tale punibilità appare davvero eccessiva se sommata alla valanga di adempimenti amministrativi che gravano su dette imprese. Vale ricordare che tali imprese assolvono ad un compito imposto e senza alcuna remunerazione.

### **Accordo di programma**

Di fondamentale importanza, in questo contesto, rivestirà l'Accordo di Programma che dovrà essere predisposto tra l'Anci, il Centro di Coordinamento e le rappresentanze dei distributori, ai sensi della lettera b), comma 2 dell'art. 10 del D.M. 185/2007. Il 14 Gennaio 2009 si sono avviati i primi incontri utili alla stesura dell'Accordo stesso. È emersa la necessità di avviare un confronto che produca una duplice operatività indirizzata rispettivamente alla piccola ed alla grande distribuzione. Per quanto riguarda la grande distribuzione, sarà fondamentale avviare un tavolo di confronto con il centro di coordinamento al fine di identificare i quantitativi minimi (fisici e non di natura commerciale) affinché possa essere erogato il servizio di ritiro gratuito da parte dei Sistemi Collettivi nei grandi esercizi o centri commerciali. Per la piccola distribuzione andrà avviato un confronto diretto con l'Anci affinché vengano previste e pubblicizzate le ecopiazze comunali disposte a ricevere il conferimento dei raee da parte dei distributori visto che già il precedente accordo di programma fissava degli incentivi in tal senso per i comuni.

Altre criticità emergono con riferimento al:

### **Raccordo obbligo iscrizione registro produttori e MUD 2009**

È necessario un chiarimento ed una semplificazione in relazione al raccordo normativo tra l'obbligo di iscrizione al registro dei produttori (comunicazione quantità raee gestite) così come previsto dal 151/2005 e l'obbligo previsto dal MUD 2009. Il DPCM 2 dicembre 2008, pubblicato in GU n. 274 del 17 dicembre 2008 – s.o. n. 278 – ha introdotto il nuovo modello di dichiarazione ambientale - MUD – che contiene una precisa disposizione (art. 2) di carattere speciale per i produttori di RAEE, comprendente il riferimento ad un modello strutturato ad hoc, per le apparecchiature elettriche ed elettroniche immesse sul mercato negli anni 2007 e 2008. Si è così prodotta una duplicazione dell'onere a carico dei produttori e degli importatori.

### **Coordinamento con le proposte di revisione direttiva RAEE**

In una futura revisione del Codice dell'Ambiente, andrebbero tenute in considerazione le linee programmatiche sulle quali l'UE si sta orientando per non incorrere in future procedure di infrazione. In particolare, andrebbero tenute in considerazione le linee guida che hanno ispirato la revisione della direttiva: riduzione significativa dei costi amministrativi senza diminuire il livello di protezione ambientale; rafforzamento dell'efficacia della direttiva attraverso un'implementazione semplificata; riduzione degli impatti ambientali della raccolta, trattamento e recupero dei rifiuti degli apparecchi elettrici ed elettronici fornendo maggior beneficio alla società.

### **Semplificazioni per i rifiuti da nuclei domestici**

Andrebbero considerate le previsioni comunitarie in materia di registrazione e autorizzazioni per particolari tipologie di rifiuti provenienti da nuclei domestici (es. Raee). In particolare il



punto 17 del considerando della nuova direttiva quadro sui rifiuti 2008/98 prevede che: i sistemi di raccolta dei rifiuti non gestiti su base professionale non dovrebbero essere soggetti a registrazione in quanto presentano rischi inferiori e contribuiscono alla raccolta differenziata dei rifiuti. Rappresentano esempi di tali sistemi la raccolta di rifiuti medicinali nelle farmacie, i sistemi di ritiro dei beni di consumo nei negozi etc...

---

## ***Oli vegetali esausti***



***Oliveto con nuvola bianca – Vincent Van Gogh***

## QUADRO EUROPEO

### Legislazione di riferimento:

**Direttiva 2008/98/ce del parlamento europeo e del consiglio relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive.**

All'interno delle disposizioni della nuova direttiva quadro sui rifiuti, sono previste apposite regole per la gestione degli oli usati, che prevedono l'obbligo di raccolta separata, il divieto di miscelazione, la limitazione alle spedizioni transfrontaliere.

## QUADRO NAZIONALE

### Legislazione di riferimento:

**Decreto Legislativo 152/2006**

L'olio vegetale esausto è il residuo derivante dalla cottura degli oli e dei grassi effettuata in esercizi e attività commerciali quali ristoranti, pizzerie, mense, ospedali, attività industriali ecc. Se gettato, provoca gravi danni all'ambiente; se smaltito in modo improprio, questo residuo oleoso provoca inconvenienti anche laddove esistono impianti fognari adeguati, perché può pregiudicare il corretto funzionamento dei depuratori; mentre se gestito e raccolto con modalità e regola, diventa una risorsa.

L'olio vegetale usato perde tutta la sua originale purezza diventando un rifiuto altamente inquinante il cui costo di smaltimento o di depurazione anche laddove esistono impianti, è molto oneroso, mentre se viene raccolto da aziende autorizzate e avviato alle aziende di riciclo che lo trasformano facendolo diventare un prodotto di base per usi industriali da riutilizzare in diversi modi, quali produzione d'asfalto, bitume, mastici, collanti, saponi industriali, biodiesel, recupero energetico, produce un ritorno economico e sociale (attività e occupazione). La problematica di questo rifiuto deriva dal suo elevato potere inquinante e anche dalla sua natura liquida, caratteristiche che presuppongono l'esigenza di monitorarne e controllarne sistematicamente il percorso e la destinazione attraverso l'istituzione di un Consorzio Obbligatorio per evitare usi dannosi o impropri.

### **Adempimenti per le aziende che producono oli vegetali esausti**

Gli oli e grassi alimentari esausti provengono da una qualsiasi attività produttiva (es. cucine di alberghi, ristoranti, pizzerie, mense ecc.) allora sono considerati come rifiuti speciali non pericolosi da destinarsi al recupero in conformità di quanto disposto dall'art. 184 comma 2 del D.Lgs 152/2006.

Pertanto le attività produttive che nei loro processi di lavorazione ottengono tale RESIDUO lo devono stoccare in appositi contenitori per poi consegnarli periodicamente a coloro che, debitamente autorizzati dagli Organi competenti, ne effettueranno il ritiro, il trasporto ed il recupero.

Il D.Lgs. 152/2006 nella sua parte quarta, e precisamente all'art. 233, obbliga tutti gli operatori della filiera degli oli e grassi alimentari esausti (quindi tutte le aziende sono coinvolte dai produttori ai trasportatori ai recuperatori finali), a costituire uno o più consorzi per assicurare la corretta gestione degli stessi. Tutte le aziende (ristoranti, pasticcerie, mense, industrie alimentari, ecc.) che



producono e quindi detengono oli e grassi alimentari esausti nei loro locali sono obbligati a stoccare gli stessi in appositi contenitori conformi alle disposizioni vigenti in materia di smaltimento/recupero ed inoltre sono obbligate a conferirli a consorzi direttamente o mediante consegna a soggetti incaricati dai consorzi. Le aziende che non stoccano gli oli e grassi alimentari esausti in appositi contenitori e non li conferiscano ai consorzi direttamente o mediante consegna a soggetti da loro incaricati sono soggette, in caso di controlli, a sanzioni.

### **Sanzioni**

#### Art. 256 - Attività di gestione di rifiuti non autorizzata

Comma 7 Sanzioni: chiunque viola gli obblighi di cui agli articoli 233 commi 12 e 13 è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da € 260,00 a € 1.550,00.

Comma 8 Sanzioni: i soggetti di cui all'articolo 233 che non adempiono agli obblighi di partecipazione sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria da € 8.000,00 a € 45.000,00 fatto salvo comunque l'obbligo di corrispondere i contributi pregressi.

#### Art 258 comma 2

Senza alcuna esclusione tutte le aziende artigiane o industriali che producono, e quindi detengono, oli e grassi alimentari esausti devono annotare periodicamente su apposito registro di carico/scarico rifiuti le quantità degli stessi derivanti dalla propria attività (art. 190 comma 1,3,4,6 del D.Lgs 152/2006 ): la mancata tenuta di tale registro da parte di questa tipologia di aziende è sanzionata dall'art. 258 comma 2 del D.Lgs 152/2006 con un minimo di EUR. 2.600,00 ad un massimo di EUR. 15.500,00. Le aziende del commercio e dei servizi non hanno l'obbligo di tenere alcun registro di carico/scarico rifiuti; devono solo dimostrare di stoccare adeguatamente gli oli alimentari usati e di averli consegnati periodicamente (almeno una volta all'anno) a soggetti autorizzati al trasporto e collegati ad uno dei consorzi italiani esistenti.

Dall'entrata in vigore del D.Lgs. 152/2006, e cioè dal 29 Aprile 2006, nessun produttore è tenuto alla compilazione della denuncia annuale dei rifiuti (MUD) per quanto concerne questo tipo di rifiuto (riferimento ex art. 189 comma 1 D.Lgs. 152/2006 per produttori di rifiuti speciali non pericolosi).

### **CONOE**

C.O.N.O.E. – Consorzio Obbligatorio Nazionale di raccolta e recupero di Oli e grassi vegetali ed animali Esausti – è stato istituito dal D.lgs. 22/97 (Decreto Ronchi) art. 47. Il D.lgs. 152/06 art. 233 conferma il Consorzio.

#### Unicità del Consorzio

Con il secondo correttivo del 16 gennaio 2008 viene riconosciuta l'unicità del Consorzio, scongiurando così gli effetti negativi di una gestione derivante dalla presenza di più consorzi in concorrenza. La pluralità dei consorzi per la gestione degli oli vegetali esausti era infatti prevista dallo stesso art. 233 nel D.Lgs 152/06 (comma 1).

L'unicità del Consorzio è garanzia di un monitoraggio più razionale e quindi efficiente, poiché è unico il riferimento per il recupero delle quantità anche marginali di olio e in aree difficilmente raggiungibili da un punto di vista geografico territoriale.

L'esistenza di un solo Consorzio non va intesa tuttavia come principio di monopolio. Il CONOE è un consorzio ambientale e non avendo natura economica non si occupa di fissare i prezzi, ma usufruisce dei servizi dei consorziati stabilendo la remunerazione secondo un meccanismo di accordi impresa/consorzio, determinati in regime concorrenziale.

### Il contributo ambientale

Al comma 10 del secondo correttivo inerente la gestione finanziaria del Consorzio, è previsto, tra le risorse finanziarie del Consorzio, il contributo ambientale a carico dei produttori e degli importatori di oli e grassi vegetali e animali per uso alimentare. Prima del secondo correttivo al D.Lgs 152/06, tale contributo detto "di riciclaggio" rientrava a titolo di eventualità. Oggi il testo in vigore ne specifica la necessità riconoscendo il fatto che le prospettive future del Consorzio ed i programmi da attuare dipendono infatti strettamente da tale ingresso economico che al momento non è ancora operativo. A tal proposito, si rimanda al successivo capitolo di approfondimento sulla gestione finanziaria del CONOE.

## TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE

### **Duplici valenze di rifiuto**

In Italia vengono consumate ogni anno 1.400.000 tonnellate di olio-vegetale. Di questa quantità il 20% circa viene reimpresso nell'ambiente come olio usato sotto forma di residuo di frittura e, quindi, "ricco" di sostanze inquinanti che si ottengono per trasformazione-degradazione della composizione chimica originaria, con formazione di composti altamente dannosi per la salute dell'uomo. La duplice caratteristica di rifiuto urbano (quando prodotto dalle famiglie) e di rifiuto speciale (quando prodotto dalle imprese), pone non poche problematiche di raccolta e di recupero dell'olio di frittura.

Da un lato (famiglie), infatti, richiede una raccolta differenziata che ancora non decolla nel nostro Paese, Dall'altro (imprese) necessita di un'alternativa credibile e controllabile di "sfoghi" tecnologicamente avanzati (in termini di riciclaggio) ed estremamente sicuri e reperibili (in termini di smaltimento).

Se l'olio esausto venisse disperso in fognatura, genererebbe anzitutto fenomeni di fermentazione anaerobica. Inoltre, una volta raggiunto l'impianto di depurazione, l'olio esausto comprometterebbe i processi biologici impedendo lo scambio dell'ossigeno tra l'aria e l'acqua e comunque rendendo più oneroso il trattamento a causa della necessità di adottare tecnologie più avanzate.

Questo è lo stesso fenomeno che si genererebbe se l'olio venisse direttamente gettato in un corso d'acqua, con gravi conseguenze per la flora e la fauna presente. Quando, l'olio esausto viene raccolto da aziende autorizzate e avviato alle aziende di riciclo, diventa una materia prima secondaria caratterizzata da un discreto ritorno economico e sociale (attività e occupazione) permettendo di ridurre il rischio di contaminazione dell'ambiente.

### **Nuovo sistema di gestione**

Da qui l'importanza di organizzare un sistema di gestione di questo tipo di rifiuti che risponda alle seguenti ragioni:

Ragioni di carattere ambientale. Anche se, solitamente, gli oli vegetali esausti non costituiscono un rifiuto pericoloso (si tratta di prodotti di origine naturale), il loro stato fisico (liquido, oleoso, emulsione) e le modalità a disposizione del detentore per disfarsene, costituiscono dei punti critici da gestire

Ragioni di carattere sanitario. In assenza di un sistema di gestione del rifiuto organizzato e controllato, quale quello che il CONOE è in grado di garantire, potrebbe accadere che l'olio esausto recuperato e "trattato" venisse reimpresso nel circuito alimentare umano (attività, ovviamente,

illegale). Ragioni connesse alla sostenibilità. Dal riciclo dell'olio vegetale esausto è possibile ottenere una materia prima secondaria di alto profilo sia ambientale che economico: il biodiesel. Da un rifiuto (potenzialmente dannoso per l'ambiente e la salute) si ricava un carburante ecologico, derivante da fonte rinnovabile, e che produce in fase di combustione, una minore quantità di emissioni inquinanti. Un corretto recupero dell'olio esausto consentirebbe, inoltre, di ottenere prodotti da riciclo ad elevato valore aggiunto: produzione di biodiesel (circa il 50% dell'olio esausto raccolto (stime CONOE) viene recuperato per la produzione di biodiesel); produzione di lubrificanti vegetali per macchine agricole o per la protezione di macchinari (stime CONOE segnalano che circa il 25% dell'olio conferito è inviato a tale forma di recupero); usi diversi (circa il 15% dell'olio raccolto (stime CONOE) è utilizzato nell'ambito di processi di compostaggio, per la produzione di grassi per concia nella produzione di bitumi o nel settore dell'edilizia); circa il 10% (stime CONOE) è destinato al recupero energetico.

### **Contributo ambientale**

Per svolgere questa attività di governance della filiera, al CONOE la legge riconosce l'utilizzo di un contributo ambientale obbligatorio in capo alle aziende che producono e importano oli vegetali.

Come ben sappiamo, però, fino ad oggi la norma non è stata mai applicata a causa di un ricorso amministrativo presentato da alcune associazioni di produttori di olio vergine, ancora in corso che, in attesa di giudizio di merito, ne ha sospeso l'efficacia. Il flusso economico principale che permette il funzionamento del CONOE e l'implementazione di tutte le attività descritte è, quindi, quello dei contributi volontari che versano i raccoglitori ed i gestori degli impianti di trattamento, Con le risorse attuali a disposizione, il CONOE riesce oggi a controllare la gestione della filiera per circa 45.000 tonn, di rifiuti che rappresentano più del 60% del prodotto "professionale", ma soltanto il 16% dei rifiuti complessivi.

### **Contributo ambientale CONOE**

Dall'olio e grasso vegetale e animale esausto si possono ottenere nuovi prodotti industriali, ma è assolutamente vietato produrre nuovi prodotti alimentari. Il CONOE vigila affinché il rifiuto non venga ILLECITAMENTE reimmesso nella filiera dell'alimentazione umana.

Proprio per queste importanti funzioni di vigilanza e regolazione il Consorzio dovrebbe essere messo in grado di disporre del contributo obbligatorio previsto dalla legge istitutiva. Senza il contributo di riciclaggio, questa filiera è destinata a tornare ad una sorta di anarchia, con tutti i rischi ambientali e sanitari connessi. Bisogna agire se non si vuole disperdere un'organizzazione di prevenzione già funzionante. Le imprese e le loro associazioni hanno fatto tutto ciò che era possibile con spirito di servizio e alto senso civico. Ma ci si domanda per quanto potranno ancora farlo se il Consorzio non sarà messo in grado di disporre del contributo obbligatorio previsto dalla legge istitutiva.

Già emergono qua e là i primi piccoli cedimenti. La crisi economica del Paese sta toccando tutti, anche le imprese consorziate di raccolta e di generazione per le quali il peso del finanziamento del Consorzio sta diventando uno svantaggio competitivo mal sopportabile rispetto a chi non "transita" per il CONOE. L'Italia, che non è l'ultima fra gli Stai europei nel controllo di qualità igienico sanitario, non può permettersi questi rischi.

Stoccare e conferire ad aziende di raccolta autorizzate gli oli di frittura esausti è un obbligo di legge per gli esercenti. La Fipe, insieme a Federalberghi e Confcommercio, ha aderito al CONOE per assicurare ai propri associati di adempiere all'obbligo di partecipazione come previsto dal D.lgs 152/06 art. 233 comma 15, mettendo così al riparo gli esercenti dalla sanzione amministrativa prevista per gli inadempienti, che va dai € 260,00 ai € 1.550,00.

---

## *Veicoli fuori uso*



*Lo pneumatico – Filippo Tommaso Marinetti*

## QUADRO EUROPEO

### Legislazione di riferimento:

**Direttiva 2000/53/CE** relativa ai veicoli fuori uso

Le norme su auto e altri veicoli a motore fuori uso stabiliscono che spetta ai produttori limitare l'impiego di sostanze pericolose, rendere le vetture più riciclabili in futuro e includere una sempre maggiore quantità di materiali riciclati.

La direttiva 2000/53 ha introdotto misure volte a prevenire la produzione di rifiuti derivanti dai veicoli, volte ad agevolare il reimpiego, riciclaggio e recupero dei veicoli fuori uso e dei loro componenti e volte all'eliminazione di materiali pericolosi. In particolare, è prevista l'eliminazione dei metalli pesanti (piombo, mercurio, cadmio e cromo) dai componenti degli autoveicoli ai fini della tutela ambientale.

## QUADRO NAZIONALE

### Legislazione di riferimento:

**Decreto Legislativo n.209/2003** "Attuazione della direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso"

**DECRETO LEGISLATIVO 23 febbraio 2006, n. 149** - Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209, recante attuazione della direttiva 2000/53/CE in materia di veicoli fuori uso.

**Decreto Legislativo n.152/2006**

## TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE

Il monitoraggio delle criticità in questo settore ha fatto emergere posizioni discordanti e spesso contrapposte tra i vari operatori della filiera. Queste diverse posizioni e di conseguenza le diverse soluzioni proposte riflettono i diversi interessi e le diverse criticità con le quali devono confrontarsi quotidianamente da un lato le associazioni dei concessionari e dall'altro le associazioni dei rottamatori e dei demolitori.

Abbiamo, comunque, cercato di presentare al meglio le istanze del complesso delle imprese coinvolte nella gestione dei veicoli fuori uso.

Al fine di specificare meglio concetti che possano consentire a tutti i soggetti coinvolti nel fine vita dell'auto di operare nel più completo rispetto della norma, si ritiene opportuna una maggiore puntualizzazione, nello specifico, di alcuni aspetti delle disposizioni contenute nell' Art. 231, quali: sostituzione del "certificato di rottamazione" con il "certificato di demolizione", regolamentazione

dei veicoli sottoposti a sequestro giudiziario, commercializzazione delle parti di ricambio attinenti la sicurezza dei veicoli e altro. La disciplina sulla gestione dei veicoli fuori uso, se più specificatamente dettagliata, consentirebbe agli operatori coinvolti nel ciclo di fine vita dell'auto, di operare nel pieno rispetto della normativa.

#### **Estensione ritiro veicoli fuori uso**

Rispetto a quanto disciplinato, si ritiene opportuno, in analogia con quanto previsto dal Dlgs. n. 209/2003 come modificato dal Dlgs. n. 148/06, estendere la possibilità di ritiro dei veicoli fuori uso anche agli automercati.

#### **Deroghe deposito temporaneo**

Per rendere efficacemente operativo il ritiro dei veicoli da parte dei concessionari, al fine di evitare oneri economici ed organizzativi per la gestione dei veicoli da rottamare (quali rifiuti pericolosi) ed uniformare le disposizioni relative al ritiro ed al deposito temporaneo dei veicoli disciplinati dall'art. 183 del 152/2006 con quelli di cui al D.Lgs. 209/03 così come modificato dal D.Lgs. 149/06, è necessario prevedere una specifica deroga a favore dei concessionari, stabilendo un congruo periodo di deposito temporaneo, nonché l'esonero da vincoli e obblighi amministrativi e autorizzativi. Questo, al fine di rendere possibile un'adeguata operatività dei concessionari in questo settore che, altrimenti, rischia di essere minato nelle fondamenta, rendendo la consegna degli autoveicoli un'operazione a forte rischio ambientale e sociale.

#### **Certificato di rottamazione**

Al fine di omogeneizzare le presenti disposizioni con quanto previsto dal D.Lgs. 209/03 così come modificato dal D.Lgs. 149/06, si rende necessario prevedere per il concessionario la possibilità di effettuare o meno, la radiazione ed il rilascio del Certificato di rottamazione conforme a quello previsto dall'art.5, comma 6 e dall'allegato IV del D.Lgs.203/03 così come modificato dal D.Lgs.149/06. Il centro di raccolta ovvero il concessionario, la succursale della casa costruttrice o l'automercato rilascerebbero così al detentore del veicolo o del rimorchio consegnato per la demolizione il certificato di rottamazione, direttamente o in nome e per conto del centro di raccolta che riceve il veicolo, conforme ai requisiti di cui all'allegato 4 del D.Lgs.209/03 come modificato dal D.Lgs. 149/06 nonché l'impegno da parte del gestore del centro stesso, o se assunto del concessionario, del titolare della succursale o del gestore dell'automercato della presentazione della denuncia di radiazione del veicolo dal Pubblico registro automobilistico (P.R.A)

#### **Modalità fiscali**

Tra le diverse modalità fiscali regolamentate e adottate dagli operatori nella vendita delle parti di ricambio andrebbe ricompreso anche lo scontrino fiscale. Ad oggi infatti l'articolo 231 comma 10 del Dlgs 152/2006, esplicita che l'origine delle parti di ricambio immesse alla vendita deve risultare solo dalle fatture e dalle ricevute rilasciate al cliente.

#### **Norme tecniche**

Le norme tecniche di realizzazione degli impianti di trattamento dei veicoli nonché l'individuazione delle parti di ricambio attinenti la sicurezza sono già disciplinate rispettivamente dall'allegato I) e III) del D.Lgs. 209/03 così come modificato dal D.Lgs. 149/06. Una nuova normativa, così come previsto dall'articolo 231 comma 13 Dlgs 152/2006(decreto Ministero dell'Ambiente per l'emanazione di norme tecniche relative) creerebbe solo confusione e aumenterebbe i costi di gestione degli

impianti. Andrebbe quindi specificato che: *“le norme tecniche relative agli impianti di demolizione, alle operazioni di messa in sicurezza e all’individuazione delle parti di ricambio attinenti la sicurezza dei veicoli sono rispettivamente disciplinate dall’Allegato I e dall’Allegato III del decreto legislativo 24 giugno 2003, n.209 successivamente modificato dal decreto legislativo 23 febbraio 2006, n.149”*.

#### **Chiarimenti e semplificazioni**

Specificare meglio i concetti che possono consentire a tutti i soggetti, coinvolti nel fine vita dell’auto, di operare nel più completo rispetto della norma. Andrebbe in questo senso chiarito e riscritto l’articolo 231 comma 2 in modo che: *“il proprietario di un veicolo a motore o di un rimorchio di cui al comma 1 destinato alla demolizione, qualora intenda cedere il predetto veicolo o rimorchio per acquistarne un altro, può altresì consegnarlo ai concessionari o alle succursali delle case costruttrici, i quali, in deroga alla disciplina dei rifiuti, possono effettuare la raccolta dei veicoli fuori uso prima della consegna ai centri di cui al comma 1, nel rispetto di quanto definito all’articolo 183, comma 1 lettera m”*. Si ritiene opportuno identificare il certificato di cui al comma 4 con l’apposita denominazione “certificato di demolizione”, ai sensi dell’articolo 231, al fine di evitare sovrapposizione e conseguente inquinamento di trasmissione dati, con il “certificato di rottamazione” previsto dal D.Lgs. 209/03 e s.m.i. art. 5 comma 6 e 7, i cui dati dovranno essere trasmessi all’ISPRA ai sensi dell’articolo 11 comma 2 del D.Lgs. 209/03 e s.m.i.. Tale auspicata differenziazione, inoltre, consentirebbe agli operatori di evitare inutili e fuorvianti sovrapposizioni di documentazione e di adempimenti amministrativi.

#### **Cancellazione dal PRA**

Andrebbe sostituito il Comma 5 dell’articolo 231 in modo da prevedere che: *“La cancellazione dal PRA dei veicoli a motore e dei rimorchi avviati a demolizione avviene esclusivamente a cura del titolare del centro di raccolta o del concessionario o del titolare della succursale senza oneri di agenzia a carico del proprietario del veicolo o del rimorchio, tramite l’attivazione della pratica direttamente presso i PRA di competenza ovvero tramite il processo informatico Demotel. A tal fine, entro sessanta giorni dalla consegna del veicolo a motore o del rimorchio da parte del proprietario, ovvero secondo le procedure stabilite dal processo informatico Demotel, se adottato, il gestore del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale deve comunicare l’avvenuta consegna per la demolizione del veicolo e consegnare il certificato di proprietà, la carta di circolazione e le targhe al competente ufficio del PRA che provvederà ai sensi e per gli effetti dell’articolo 103, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285”*. Si ritiene importante poter usufruire dell’adozione della citata procedura che consente sia un riscontro amministrativo immediato della pratica relativa al veicolo destinato alla demolizione che la definizione della stessa. Il tutto nell’ottica di un servizio professionale e conseguentemente anche per la tutela dei cittadini che si rivolgono ai centri di demolizione per il fine vita del loro veicolo e che potranno in questo modo acquisire immediatamente i dati di definizione della radiazione.

#### **Luoghi di deposito**

Il comma 9 dell’articolo 231 andrebbe sostituito prevedendo quanto segue: *“nel caso di demolizione ai sensi dell’articolo 215 comma 4 del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, il titolare di ogni luogo di deposito dei veicoli rimossi ai sensi dell’articolo 159 dello stesso D.Lgs. 285/92, a definizione dell’iter procedurale e amministrativo previsto, deve consegnare il veicolo da demolire al centro di raccolta che provvederà al rilascio del certificato di demolizione, ai sensi dell’articolo 231, alla successiva cancellazione dal PRA ed al trattamento dei veicoli. A ritiro del veicolo effettuato da parte del centro di raccolta, il titolare del luogo di custodia dovrà annotare gli estremi del certificato rilasciato dal centro stesso nell’apposito registro di entrata e di uscita dei veicoli da tenersi secondo le norme del regolamento di cui al D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285”*. Quanto sopra richiesto eviterà che i luoghi di deposito dei veicoli sottoposti a sequestro

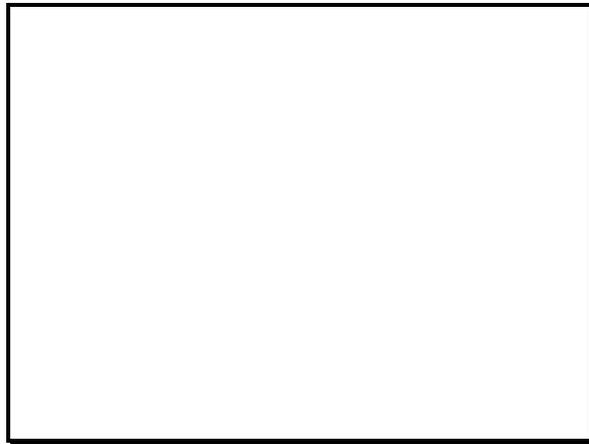
amministrativo o giudiziario siano costretti ad onerosi adeguamenti, dal momento che la destinazione a demolizione del veicolo sequestrato gli attribuisce la qualifica di rifiuto pericoloso.

#### **Cessione parti di ricambio**

Nel comma 11 dell'articolo 231 si stabilisce che le parti di ricambio attinenti la sicurezza possano essere cedute solo alle imprese esercenti attività di autoriparazione. Occorrerebbe specificare che tale disposizione ha valore solo per il territorio nazionale, mentre è possibile la loro commercializzazione all'estero, compresa ovviamente la cessione in Italia a commercianti esportatori, in quanto queste parti dovranno già rispondere alle norme vigenti nel paese di destinazione. Il comma 11 dovrebbe, quindi, essere riscritto come segue: *“le parti di ricambio attinenti la sicurezza dei veicoli sono cedute solo agli esercenti l'attività di autoriparazione di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 122, ovvero se esportate o cedute a commercianti esportatori, dovranno essere rispettate le norme del paese destinatario. Nel caso di cessione ad imprese di cui alla legge 122/92, per poter essere utilizzate, ciascuna impresa di autoriparazione è tenuta a certificarne l'idoneità e la funzionalità”*.

---

## ***Composti Organici Volatili - COV***



*Action painting - Jackson Pollock*

## QUADRO EUROPEO

La legislazione UE, tesa a migliorare la qualità dell'aria ed a ridurre al minimo l'inquinamento, abbraccia una nutrita schiera di settori:

- Emissioni di inquinanti atmosferici
- Composti organici volatili
- Impianti industriali
- Scambio di quote di emissioni

Tra questi, quello che interessa maggiormente, per il suo impatto, le PMI associate al sistema confederale, è il settore relativo ai Composti Organici Volatili – COV.

### Legislazione di riferimento:

**Direttiva del Consiglio n. 1999/13/CE**, sulla limitazione delle emissioni di composti organici volatili dovute all'uso di solventi organici in talune attività e in taluni impianti.

**Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2004/42/CE**, relativa alla limitazione delle emissioni di composti organici volatili dovute all'uso di solventi organici in talune pitture e vernici e in taluni prodotti per carrozzeria e recante modifica della direttiva 1999/13/CE.

**Decisione 2007/205/Ce**, che istituisce un formato comune per la prima relazione degli Stati membri riguardante l'attuazione della direttiva 2004/42/CE. Provvedimento comunitario che ha stabilito soggetti obbligati ed elenco di informazioni da comunicare periodicamente all'Ue sull'attuazione della direttiva 2004/42/Ce.

Nel 1998, a livello comunitario, emerge l'idea di riunire le varie iniziative in materia di qualità dell'aria in un unico programma integrato: nasce così il programma CAFE (*Clean Air For Europe*) "Aria pulita per l'Europa". Il programma mira, in generale, a sviluppare una politica strategica integrata per combattere gli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute umana e sull'ambiente. Ridurre le emissioni di COV è uno degli obiettivi del programma.

*I Composti Organici Volatili (COV) o VOC* (dall'inglese "Volatile Organic Compounds") includono vari gruppi di sostanze chimiche con comportamenti fisici e chimici diversi. Molto utilizzati nella composizione dei più disparati prodotti industriali, i COV sono presenti in numerosi materiali da costruzione e per finitura, dai quali vengono successivamente rilasciati per lenta emissione. Tra gli impianti interessati a tali emissioni ci sono, ad esempio: verniciatura in continuo di metalli, pulitura a secco, vari procedimenti di stampa, rivestimenti con film continui, fabbricazione di calzature, impregnazione e stratificazione del legno, fabbricazione di prodotti farmaceutici, finitura degli autoveicoli.

Sono emessi in atmosfera a partire dai processi in cui vengono usati o prodotti: nel settore dei trasporti le emissioni provengono dall'evaporazione dei combustibili a base di idrocarburi e dai gas di scarico degli autoveicoli, altre emissioni derivano dall'uso di prodotti contenenti solventi.



In atmosfera queste emissioni subiscono varie reazioni chimiche, che provocano alcuni effetti indiretti, e in particolare la formazione di ossidanti fotochimici come l'ozono troposferico.

L'emissione in atmosfera dei composti organici volatili concorre alla formazione del cosiddetto "Smog Fotochimico", ovvero a un fenomeno di inquinamento, favorito dalla radiazione ultravioletta solare, che vede coinvolti, oltre ai COV anche gli ossidi di azoto (provenienti da ogni combustione: traffico, riscaldamento, produzioni industriali, stoccaggio e distribuzione carburanti, ecc.); tale fenomeno si evidenzia con la creazione di Ozono nella troposfera, ovvero nella parte dell'atmosfera nella quale viviamo.

Ma i COV non hanno una rilevanza inquinante soltanto in atmosfera.

La volatilità e le modalità d'uso dei composti organici volatili determinano il destino degli stessi, che è necessariamente quello di espandersi nell'atmosfera. Usi dissennati di COV, quali versamenti di solventi esausti in corsi d'acqua, in pozzi perdenti, ecc., hanno tuttavia determinato nel passato anche inquinamento del suolo e delle acque, compromettendo significativamente acque destinate sia al consumo potabile che all'utilizzo irriguo.

La Comunità Europea dispone di un ampio corpus normativo per la riduzione delle emissioni atmosferiche di COV. La **direttiva 1999/13/CE nota come direttiva solventi**, sulla limitazione delle emissioni dei composti organici volatili prende in considerazione specificamente le emissioni di COV provenienti da settori industriali che fanno largo uso di solventi, stabilendo i valori limite sia delle emissioni al camino che delle emissioni diffuse. Molto importante anche la **direttiva 2004/42/CE conosciuta come Direttiva Carrozzeri e "deco paint"**, relativa alla limitazione delle emissioni di composti organici volatili dovute all'uso di solventi organici in talune pitture e vernici e in taluni prodotti per carrozzeria. Anch'essa ha come obiettivo la limitazione delle emissioni di Composti Organici Volatili; si occupa dei prodotti per la carrozzeria di manutenzione e in generale delle vernici utilizzate "in opera" (es: pitture murali, impregnanti per il legno, rivestimenti di manufatti connessi all'edilizia, ecc.).

## QUADRO NAZIONALE

### Legislazione di riferimento:

**Decreto COV: Dlgs 27 marzo 2006, n. 161** emanato in recepimento della direttiva 2004/42/Ce sulla limitazione delle emissioni di composti organici volatili in vigore dal 17 maggio 2006.

**Decreto Legislativo 14 febbraio 2008, n. 33** "Modifiche al decreto legislativo 27 marzo 2006, n. 161, recante attuazione della direttiva 2004/42/CE per la limitazione delle emissioni di composti organici volatili conseguenti all'uso di solventi in talune pitture e vernici, nonché in prodotti per la carrozzeria".

**Parte V "Norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera" - Testo Unico Ambientale Dlgs n.152 del 2006.**

A livello nazionale la direttiva 2004/42/Ce, è stata attuata dal cd. Decreto COV cioè il Dlgs 27 marzo 2006, n. 161 in parte modificato dal Dlgs 14 febbraio 2008 n.33.

## **Le finalità del Decreto**

Questo decreto ha la finalità precipua di prevenire o limitare l'inquinamento atmosferico derivante dagli effetti dei COV sulla formazione di inquinanti fotochimici e in primis dell'ozono troposferico, secondo quanto previsto dalla Direttiva 2004/42/CE.

## **Definizioni**

Per "produttore" si intende l'impresa che produce i prodotti elencati nell'allegato I al D.Lgs. 161, pronti all'uso o non pronti all'uso.

Per "importatore" si intende l'impresa che importa i prodotti elencati nell'allegato I al D.Lgs. 161 nel territorio doganale comunitario. Pertanto chi importa dei prodotti provenienti da paesi non comunitari (quali ad esempio Cina o Stati Uniti) è qualificabile come importatore; chi acquista prodotti in un altro Stato membro dell'Unione europea (come ad esempio Francia o Germania) per venderli in Italia non è un importatore ma è equiparato a chi effettua l'acquisto di tali prodotti sul territorio italiano.

Per "altri soggetti" si intendono le imprese non comprese ai punti precedenti che effettuano un'immissione sul mercato, così come definita all'articolo 2 comma 1 punto o) del D.Lgs. 161 dei prodotti di cui all'allegato I al D.Lgs. 161, quali ad esempio gli intermediari, i grossisti e i rivenditori finali.

L'impresa che effettua, su tali prodotti, operazioni di miscelazione si considera come produttore solo se dall'operazione deriva un prodotto di tipo diverso secondo le definizioni contenute nell'allegato I al D.Lgs. 161.

## **Soggetti obbligati**

Il Decreto legislativo 27 marzo 2006, n. 161, come modificato dal Decreto legislativo 14 febbraio 2008, n. 33, prevede che i soggetti che immettono sul mercato i prodotti elencati nell'allegato I al Decreto trasmettano, per il tramite delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro il 1° marzo di ciascun anno, i dati e le informazioni previsti all'allegato III bis, riferiti all'anno civile precedente.

***Per immissione sul mercato si intende qualsiasi atto di messa a disposizione del prodotto per i terzi, a titolo oneroso o a titolo gratuito, compresa la messa a disposizione del prodotto per gli intermediari, per i grossisti, per i rivenditori finali o per gli utenti e l'importazione del prodotto nel territorio doganale comunitario.***

***Pertanto i soggetti obbligati sono: produttori, importatori ma anche tutta la filiera della distribuzione fino ai rivenditori al dettaglio.***

## **Le sanzioni in caso di immissione sul mercato di prodotti non idonei**

L'immissione sul mercato di prodotti con un contenuto di COV superiore ai limiti previsti dall'Allegato II della Direttiva è punito penalmente con: **arresto fino a 2 anni o ammenda da 10.000 a 50.000 Euro** (tale prescrizione riguarda sia i produttori sia chi effettua miscele quindi anche i commercianti).

Chiunque immetta sul mercato dei prodotti con etichette incomplete o alterate sarà punibile con una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 Euro. Le etichette con valori dichiarati di COV inferiori a quelli reali del prodotto, ma inclusi nei limiti previsti, saranno sottoposte esclusivamente a sanzioni amministrative.

## **L'etichettatura**

A partire dal 1° gennaio 2007 l'etichetta CE dei prodotti soggetti alla Direttiva deve perentoriamente portare in modo chiaro e leggibile le seguenti informazioni, come prevede l'articolo 4:

- TIPO DI PRODOTTO - secondo le definizioni contenute nell'Allegato I della Direttiva;
- VALORE LIMITE - previsto dall'Allegato II, espresso in g/l. Distinguendo tra Base Acqua BA e Base solvente BS, in riferimento al 2007 o al 2010;
- CONTENUTO MASSIMO DI COMPOSTI ORGANICI VOLATILI (COV) - espresso in g/l, nel prodotto pronto all'uso.

Il Decreto, conformemente alla Direttiva, non indica ulteriori incombenze di etichettatura, perciò non ci sono limitazioni particolari associate al layout dell'etichetta. Ovviamente è opportuno:

- Non riportare le frasi sul fondo o sul coperchio del contenitore;
- Evitare di inserire le diciture sull'etichetta CEE;
- Utilizzare un carattere tipografico e dimensioni che assicurino una normale leggibilità in condizioni standard di visibilità (purtroppo molti produttori scrivono con caratteri piccolissimi).

## **Le tempistiche riguardo i prodotti con contenuto COV superiore ai limiti previsti**

Il Decreto n. 161 è entrato in vigore dal 1° gennaio 2007 tenendo presente che: i prodotti elencati nell'Allegato I aventi un contenuto di COV superiore ai valori limite previsti nell'Allegato II potevano essere immessi sul mercato nei 12 mesi successivi alla data di applicazione del valore limite superato se si fosse dimostrato che gli stessi sono stati prodotti prima di tale data, senza etichetta. Questo significa che solo nel corso del 2007 i prodotti fabbricati fino al 2006 potevano essere messi in vendita dal produttore e dai rivenditori senza l'apposita etichetta prevista.

I prodotti con limiti di C.O.V. Superiori ai limiti previsti possono essere venduti per i restauri di monumenti o di veicoli tutelati come beni culturali seguendo la procedura fornita dall' art. 3 comma 5 o da utilizzatori abilitati dal decreto dall' art. 275 del Dgs 152/2006 parte V.

## **Le responsabilità della rete di distribuzione: obblighi informativi e trasmissione dati**

Il Decreto legislativo 27 marzo 2006, n. 161, come modificato dal Decreto legislativo 14 febbraio 2008, n. 33, prevede che i soggetti che immettono sul mercato i prodotti elencati nell'allegato I del medesimo Decreto, trasmettano, per il tramite delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro il 1° marzo di ciascun anno, i dati e le informazioni riferiti all'anno civile precedente e relativi alla tipologia ed alla quantità dei prodotti immessi sul mercato (allegato III-bis). I soggetti obbligati sono produttori, importatori ma anche tutta la filiera della distribuzione, fino ai rivenditori al dettaglio.

Sulla distribuzione ricade, quindi, l'obbligo previsto dall'articolo 5 decreto 161/2006 di raccolta e trasmissione dei dati. Ogni anno il commerciante deve comunicare quanti kg venduti in un anno divisi in 17 categorie: 12 edilizia e 5 carrozzeria. Il primo problema si riscontra nella comunicazione unica per i prodotti a base acquosa e quelli a base solvente. Sarebbe stato meglio separare tale dichiarazione per evitare dati fuorvianti. Il commerciante poi in base all'etichetta apposta sul prodotto (spesso di difficile lettura e comprensione), deve confrontare gli inventari e le fatture per stilare la dichiarazione annuale.

Inoltre, deve utilizzare il calcolo con peso specifico diverso non solo da prodotto a prodotto ma anche a volte da colore a colore.

## **Emissioni COV**

Riguardo le emissioni di COV il testo unico ambientale Dlgs 152/2006 Parte V “Norme in materia di tutela dell’aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera” ha abrogato il Dm 44/2004 di recepimento della direttiva madre in materia di emissioni di composti organici volatili, ossia la citata 1999/13/Ce.

Le attività (UTILIZZATORI) che rientrano nell’ambito di applicazione dell’art. 275 del DLgs 152/06, elencate nella Parte II dell’Allegato III alla Parte Quinta, per realizzare modifiche, e/o aumento del consumo massimo teorico di solvente, trasferimenti o costruzione di nuovi impianti produttivi con emissioni inquinanti in atmosfera, devono presentare una domanda di autorizzazione in forma “ordinaria” e provvedere alla trasmissione con cadenza annuale del piano gestione solventi.

Piano gestione solventi: va redatto almeno una volta all’anno per ciascuna “attività di COV” seguendo le linee guida definite nella parte V allegato III del decreto legislativo n.152/2006. Il Piano gestione solventi dovrà essere riferito al periodo 1/1-31/12 di ogni anno e trasmesso a tutti gli enti competenti entro marzo dell’anno successivo o secondo la periodicità indicata in autorizzazione. Tale piano dovrà contenere tutti i dati che permettano la verifica della conformità dell’impianto alle prescrizioni di cui all’articolo 275 dello stesso decreto e/o delle prescrizioni dell’autorizzazione.

L’art. 275 del decreto legislativo n.152/2006, in particolare, riprende la *Direttiva Solventi* 1999/13/CE in materia di emissioni di composti organici volatili (COV) e si applica alle attività produttive elencate nella parte II “attività e soglie di consumo di solvente”. dell’Allegato III “Emissioni di composti organici volatili” dalla parte Quinta del decreto legislativo n.152/2006

Viene stabilito che: se nello stesso luogo sono esercitate, mediante uno o più impianti o macchinari e sistemi non fissi o operazioni manuali, una o più attività individuate nella Parte II dell’allegato III che superano singolarmente le soglie di consumo di solvente stabilite, a ciascuna di tali attività si applicano i valori limite per le emissioni convogliate e per le emissioni diffuse di cui all’allegato III, Parte III “valori limite di emissione”, oppure i valori limite di emissione totale di cui all’allegato III, Parti III e IV, nonché le prescrizioni ivi contenute.

Il gestore che intende effettuare le attività individuate nella Parte II dell’Allegato III, per realizzare modifiche e/o aumento del consumo massimo teorico di solvente, trasferimenti o costruzione di nuovi impianti produttivi con emissioni inquinanti in atmosfera, devono presentare una domanda di autorizzazione conforme a quanto previsto nella Parte I dell’allegato III.

A tal fine si applica l’articolo 269 (autorizzazione alle emissioni), ad eccezione dei commi 2 e 4 (quelli relativi all’installazione di un nuovo impianto o al trasferimento e al coinvolgimento delle emissioni).

L’allegato VII “operazioni di deposito di benzina e sua distribuzione dai terminali agli impianti di distribuzione” alla Parte V del DLgs 152/2006 stabilisce le prescrizioni che devono essere rispettate ai fini del controllo delle emissioni di Cov dal deposito di benzina.

## **TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE**

L’art. 5 comma I del d.lgs. 27 marzo 2006 n. 161 come modificato dall’art. I comma 2 del d.lgs. 14 febbraio 2008 n. 33, impone ai commercianti del settore colori e vernici il divieto di commercializzazione dopo il 31 dicembre 2007 dei prodotti il cui contenuto di COV superi determinati limiti.



Tale divieto ha prodotto una situazione paradossale visto che nei magazzini dei distributori al dettaglio erano presenti scorte consistenti di tali prodotti che non potevano essere interamente vendute entro la data del 31 dicembre 2007.

La scadenza imposta dal provvedimento, appariva del tutto inadeguata soprattutto in considerazione della disparità che si è di fatto creata tra i commercianti distributori e aziende produttrici. Infatti queste ultime potevano paradossalmente fornire al commerciante in modo legale prodotti e preparati sino al 31 dicembre 2007 mentre dal giorno successivo gli stessi prodotti soggiacevano al divieto di vendita (per il superamento del livello di concentrazione) e conseguentemente dovevano essere avviati allo smaltimento, con grave danno sia per l'inquinamento ambientale sia per possibili storture legate a fenomeni di concorrenza sleale.

Grazie alla legge 129/2008 è stato introdotto un comma specifico volto a prorogare fino al 30 giugno 2009 il termine, originariamente fissato al 1° gennaio 2008, per la vendita al consumatore finale dei prodotti ancora presenti nei magazzini dei distributori alla data di entrata in vigore della disposizione.

#### **Proroga divieto commercializzazione prodotti**

Pur avendo accolto con favore l'avvenuta proroga, si sarebbe preferito un periodo più lungo (magari di due anni), in modo da permettere alle aziende distributrici di vendere i prodotti in magazzino con sufficiente garanzia di non essere danneggiate e rendere così la normativa più efficacemente praticabile nella realtà del nostro mercato interno.

#### **Revisione definizione "immissione sul mercato"**

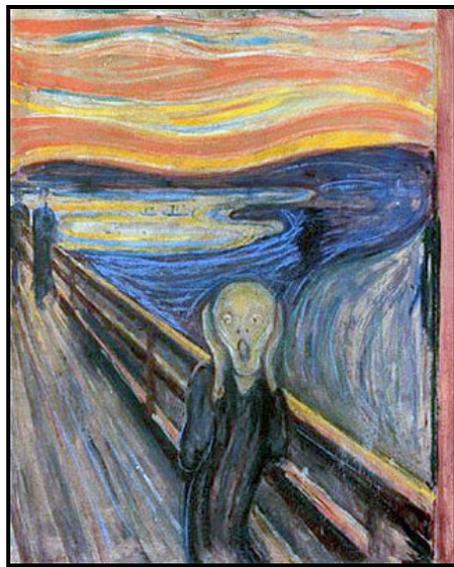
Andrebbe rivista la definizione attuale di "immissione sul mercato" visto che è di difficile lettura e onnicomprensiva in quanto include nel principio di immissione anche la messa a disposizione del prodotto per gli intermediari, per i grossisti, per i rivenditori finali o per gli utenti e l'importazione del prodotto nel territorio doganale comunitario. Da ciò discende che ai fini della comunicazione a fini statistici dell'immissione sul mercato, uno stesso prodotto è soggetto a più comunicazioni, tante quante sono quelle corrispondenti al numero di passaggi da parte dei soggetti operanti nella filiera, con l'effetto perverso di moltiplicare in maniera smisurata e assolutamente non aderente alla realtà il numero dei prodotti commercializzati sul mercato. Andrebbe, quindi, chiarita tale definizione in modo tale che l'immissione sul mercato venga considerata come: *"qualsiasi atto per la prima messa a disposizione sul territorio del prodotto per i terzi, a titolo oneroso o gratuito"*.

#### **Proroga scadenza 2010**

Dal 1 gennaio 2010, i prodotti dovranno essere fabbricati rispettando una tabella più restrittiva per il contenuto massimo di COV ammesso ai fini dell'emissione sul mercato, pertanto i materiali etichettati con valori 2007 potranno essere venduti sino al 31 dicembre 2010. Dal 1 gennaio 2011 tutti i materiali dovranno essere venduti con valori 2010 riproponendo di fatto tutti i problemi sopra esposti. Andrebbe, di conseguenza, prevista una congrua proroga.

---

## *Inquinamento acustico*



*Urlo - Edvard Munch*



## QUADRO EUROPEO

### Legislazione di riferimento:

**Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2002/49/CE**, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale.

Nell'ambito della lotta all'inquinamento acustico, l'Unione europea definisce un approccio comune per evitare, prevenire o ridurre, secondo le rispettive priorità, gli effetti nocivi dell'esposizione al rumore ambientale. L'approccio si fonda sulla determinazione dell'esposizione al rumore ambientale mediante la mappatura acustica realizzata sulla base di metodi comuni, sull'informazione del pubblico e sull'attuazione di piani di azione a livello locale.

La direttiva 2002/49 mira a combattere il rumore cui sono esposte le persone nelle zone edificate, nei parchi pubblici o in altre zone silenziose degli agglomerati, nelle zone silenziose in aperta campagna, nei pressi delle scuole, degli ospedali e di altri edifici e zone particolarmente sensibili al rumore. Non si applica al rumore generato dalla stessa persona esposta, dalle attività domestiche o dal vicinato, né al rumore sul posto di lavoro o a bordo dei mezzi di trasporto o dovuto ad attività militari svolte nelle zone militari. Questa direttiva fornirà anche una base per lo sviluppo di misure comunitarie relative alle principali sorgenti di rumore.

Entro il 18 luglio 2009, la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione della direttiva. La relazione esamina la necessità di ulteriori azioni comunitarie in materia di rumore ambientale e, se necessario, propone strategie per attuarle. Comprende in particolare un esame della qualità dell'ambiente acustico nella Comunità. La relazione verrà riesaminata ogni cinque anni.

## QUADRO NAZIONALE

### Legislazione di riferimento:

**Legge quadro sull'inquinamento acustico n.447 del 26/10/1995**

**DPCM (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) "Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore"** del 14/11/1997. I diversi valori limite sono riportati nelle tabelle A, B e C.

La Legge Quadro n.447 del 26/10/1995 che stabilisce i principi fondamentali in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dal rumore, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione. La legge quadro individua le competenze dello Stato, delle regioni, delle province, le funzioni e i compiti dei comuni. Allo Stato competono principalmente le funzioni di indirizzo, coordinamento o regolamentazione della normativa tecnica e l'emanazione di atti legislativi su argomenti specifici. La funzione principe della Regione è quella di tracciare le linee guida per la classificazione acustica comunale, cioè le indicazioni su come suddividere il territorio di ogni municipio in più zone, a ciascuna delle quali sia attribuita una classe di inquinamento acustico massimo raggiungibile, in termini sia di singolo rumore emesso che di somma dei rumori



contemporaneamente immessi nell'ambiente (zonizzazione acustica). In base a tali linee guida, i Comuni provvedono alla classificazione acustica del territorio.

Su questo settore molte regioni sono già intervenute. Alle regioni spetta inoltre la definizione di criteri da seguire per la redazione della documentazione di impatto acustico, delle modalità di controllo da parte dei comuni e l'organizzazione della rete dei controlli. Oltre alla classificazione acustica del territorio, spettano ai Comuni la verifica del rispetto della normativa per la tutela dall'inquinamento acustico all'atto del rilascio delle concessioni edilizie, la regolamentazione dello svolgimento di attività temporanee e manifestazioni, l'adeguamento dei regolamenti locali con norme per il contenimento dell'inquinamento acustico e, soprattutto, l'adozione dei piani di risanamento acustico nei casi in cui le verifiche dei livelli di rumore effettivamente esistenti sul territorio comunale evidenzino il mancato rispetto dei limiti fissati. Inoltre, i Comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti sono tenuti a presentare una relazione biennale sullo stato acustico del comune.

## **TIPICITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE SEMPLIFICATIVE**

### **Mancato coordinamento tra legge quadro e codice civile**

Il codice civile, all'articolo 844, assume come criterio per la tutela dei diritti del singolo cittadino quello della « tollerabilità » delle emissioni, mentre (e apparentemente in contrasto con lo stesso) la legge quadro n. 447, utilizza quello dell'« ammissibilità », indicando, attraverso i regolamenti di esecuzione di cui all'articolo 11, le diverse soglie in riferimento alle molteplici attività umane.

Il mancato coordinamento tra legge quadro e codice civile, ha determinato controversie legali tra cittadino e impresa in materia di disturbo da rumore. Attualmente, la magistratura applica il citato articolo 844 del codice civile (in materia di immissioni di fumo, calore o altro dal fondo del vicino) senza applicare le disposizioni della menzionata legge quadro n. 447 del 1995, e dei successivi decreti attuativi, che impongono norme severe ma eque per tutelare i cittadini dal rumore, anche tenendo conto delle zone territoriali di inserimento delle sorgenti sonore. Pertanto, le imprese si trovano costrette, oltre che ad affrontare un notevole impegno economico per rispettare i limiti territoriali di emissione e di immissione sonora e il criterio differenziale del rumore (come stabiliti dalla citata legge quadro e dalla successiva zonizzazione comunale), a rispondere alle cause civili dei soggetti che risiedono nelle zone limitrofe alle medesime imprese e ai giudici che, ai sensi del citato articolo 844 del codice civile, chiedono il non superamento della normale tollerabilità, stabilendo quest'ultima con criteri soggettivi, non corrispondenti alla vera condizione dei luoghi.

Il risultato è che, mentre le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA) e le aziende sanitarie locali (ASL) accertano il rispetto degli obblighi di legge, da parte dell'impresa, quest'ultima è indifesa contro il cittadino che, ritenendosi disturbato e non soddisfatto, si rivolge direttamente alla magistratura. Nella maggior parte dei casi, il giudice, applicando il criterio differenziale, ritiene intollerabile qualsiasi emissione sonora che superi di 3 decibel il valore del rumore di fondo, senza considerare minimamente i limiti inferiori di applicabilità di tale criterio differenziale, al di sotto dei quali «ogni effetto del rumore è da ritenersi trascurabile», come stabilito dalle leggi vigenti.

### **Raccordo delle disposizioni con il codice civile articolo 844**

Riteniamo indispensabile riesaminare le disposizioni del codice civile, introducendo una norma che raccordi il disposto dell'articolo 844 del medesimo codice con la normativa nazionale vigente in materia di inquinamento acustico, ai fini della definizione di limiti certi che tengano conto della destinazione d'uso delle aree e della distinzione delle aree residenziali da quelle agricole o industriali.

Tale modifica si ritiene vitale per il mondo imprenditoriale, in quanto darà certezza all'operare quotidiano delle nostre imprese e potrà risolvere casi eclatanti di distorta applicazione della volontà del Legislatore. I limiti di normale tollerabilità dei rumori, ai sensi dell'articolo 844 del codice civile, in base alla proposta di legge in oggetto, saranno stabiliti nelle disposizioni recanti la classificazione in zone dei territori comunali emanate in conformità alla legislazione vigente in materia di inquinamento acustico. Inoltre, nell'accertare la normale tollerabilità delle immissioni acustiche saranno fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge e di regolamento vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso. Un primo passo in questo senso è stato fatto con il decreto legge 208/2008 e relativa legge di conversione. Tali norme hanno previsto che il limite di "normale tollerabilità" delle emissioni acustiche previsto dall'articolo 844 c.c. dovrà essere accertato nel rispetto delle norme vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso.

### **Regioni in ritardo nella definizione dei criteri**

A questo si aggiunge che praticamente nessuna Regione è del tutto "in regola". La funzione principe delle Regioni è senza dubbio tracciare le linee guida per la classificazione acustica comunale, cioè le indicazioni su come suddividere il territorio di ogni municipio in più zone, a ciascuna delle quali sia attribuita una classe di inquinamento acustico massimo raggiungibile, in termini sia di singolo rumore emesso che di somma dei rumori contemporaneamente immessi nell'ambiente.

I criteri per la classificazione comunale acustica variano fortemente in tutt'Italia. Per esempio l'Emilia Romagna ne adotta uno "matematico", in cui le Unità territoriali omogenee (Uto) sono valutate secondo una somma di tre diversi punteggi, che variano da 1 a 3 punti. Il primo è assegnato a seconda del numero di abitanti per ettaro, il secondo e il terzo a seconda della superficie delle attività commerciali e di quelle industriali rispetto a quella dell'Uto. In Lombardia la valutazione è più qualitativa che aritmetica: si tiene conto, per le classi di più difficile assegnazione (II, III e IV), di 5 parametri (entità del traffico veicolare, presenza di attività commerciale o uffici, presenza di laboratori artigianali o piccole industrie, di arterie stradali o ferroviarie, densità di popolazione). In Piemonte si escludono dalla classificazione del territorio le grandi arterie veicolari e ferroviarie, che "sballerebbero" le ripartizioni zonali. Per esse si procede a parte, creando apposite "zone cuscinetto", con una classe propria. In Campania, infine, si prendono in considerazione quattro variabili: la densità di popolazione, quella di esercizi commerciali, quella di attività commerciali e il volume di traffico. A ciascun valore basso è dato il "voto" 1, a ciascuno medio il voto 2, a quelli alti il voto 3, a un valore inesistente, il voto 0.

### **Semplificazione oneri documentali**

L'articolo 8 della legge quadro prevede due obblighi specifici rivolti alle PMI: quello previsto dal comma 2 e quello previsto dal comma 4. Molto importanti tali oneri specialmente in settori commerciali come quelli dei pubblici esercizi. Anche se la terminologia è apparentemente diversa, gli adempimenti previsti relativi all'impatto acustico di progetti o di opere sono articolati nelle medesime fasi. Il comma 2 prevede che i comuni richiedano la documentazione di impatto acustico relativa alla realizzazione, alla modifica o al potenziamento di una serie di opere. Il comma 4 è relativo alla documentazione per il rilascio della concessione edilizia nel caso di nuovi impianti ed infrastrutture (documentazione di previsione di impatto acustico). A queste si aggiunge l'articolo 11 che prevede la classificazione acustica del territorio anche se le imprese non si ritrovano in tali parametri. I piani revisionali possono essere redatti dalle imprese solo dopo che la regione ha previsto criteri specifici art 4. Però i comuni richiedono tale documentazione anche se solo poche regioni hanno provveduto e, per di più, con criteri disomogenei.

## Conclusioni

Per favorire la ripresa economica e il rilancio dei consumi sono necessari riforme ed interventi strutturali finalizzati a qualificare, innovare e rafforzare il tessuto economico ed imprenditoriale e creare le condizioni affinché venga incentivata e si sviluppi nuova imprenditorialità con conseguente creazione di posti di lavoro.

Il nostro Paese per uscire dalla deriva economica prodotta dalla crisi sui mercati finanziari ha bisogno, quindi, di interventi mirati su tutto il territorio nazionale per un rilancio economico che necessariamente deve passare attraverso una riduzione dei costi amministrativi e gestionali delle imprese ed un incremento del peso competitivo delle stesse in termini di innovazione e sviluppo.

L'ambiente, in questo senso, rappresenta una delle principali leve strategiche e competitive sulle quali agire per raccogliere questa sfida di crescita e di rilancio del Paese.

Il Manifesto Ambientale 2009 ha evidenziato l'esigenza di attuare una serie di iniziative "strutturali" e di sistema nonché azioni ad hoc per incidere sulle capacità del sistema delle imprese di rispondere, da un lato, alle sempre più stringenti aspettative delle normative europee e nazionali in tema di Ambiente; dall'altro alle esigenze di Innovazione e sviluppo che sempre più fortemente vengono richieste al sistema economico per rimanere competitivo sul mercato: aspetti molto più complessi e difficili da gestire per le nostre imprese che, spesso, non sono in grado di farvi fronte data la carenza di organico specializzato e di risorse finanziarie da destinare a tali attività.

La "questione ambientale" è tornata prepotentemente al centro delle politiche internazionali, anche grazie al vento proveniente dall'Atlantico, proprio come strumento in grado di creare le basi e le condizioni affinché il tessuto imprenditoriale possa svilupparsi ed innovarsi. Questo aspetto diventa ancor più rilevante se calato in settori quali quelli del commercio, del turismo e dei servizi, altamente strategici per il nostro Paese, sia in termini di struttura produttiva e di formazione del valore aggiunto, come pure per gli effetti diretti ed indotti sull'occupazione che il progetto potrebbe favorire.

Per avviare la ripresa economica è necessario iniettare una forte dose di attività verde nel sistema produttivo ed attuare una forte semplificazione amministrativa e normativa.

Più investimenti in tecnologia ecocompatibile e più ricerca costituiscono la soluzione prospettata per tentare di risalire la china e realizzare una nuova virtuosa coniugazione tra ambiente e sviluppo economico. Innescare un grande processo di transizione per conseguire insieme profitto economico, sostenibilità ambientale e creazione di lavoro.

Se così sarà, l'Italia delle imprese farà della crisi un'opportunità. L'occasione per costruire un'Italia all'avanguardia dal punto di vista ambientale, della sostenibilità e dello sviluppo e dell'innovazione.

Alla realizzazione di questi obiettivi, Confcommercio vuole dare tutto il suo contributo.



---

**CONFCOMMERCIO**

Settore Ambiente, Qualità e Sicurezza  
Piazza G.G. Belli, 2 – 00153 Roma

Tel. 06 5866370/296/483 – Fax 0658332705 – e-mail [ambiente@confcommercio.it](mailto:ambiente@confcommercio.it)