

IL NUOVO PACCHETTO EUROPEO SULL'ECONOMIA CIRCOLARE E PROSPETTIVE DI MAGGIOR EFFICIENZA DEL SISTEMA DI GESTIONE DEI RAEE

L'Europa ha emanato nel corso dell'anno 2018 un "pacchetto" di 4 direttive destinate a contribuire all'attuazione dell'economia circolare nel campo dei rifiuti tecnologici. I criteri di attuazione attualmente in discussione sembrano tuttavia penalizzanti per i produttori di AEE, lontani dalle reali necessità ambientali in tema di raccolta RAEE e in contrasto con il contenuto delle direttive.



MAURIZIO IORIO

Dalla partnership tra Marketplace e ANDEC prende vita questa rubrica, curata dall'Avvocato Maurizio Iorio, nel suo duplice ruolo di Avvocato Professionista in Milano e di Presidente di ANDEC.

1. DIRETTIVE INTERESSATE E AMBITO DI APPLICAZIONE

L'economia circolare è "... una locuzione che definisce un sistema economico pensato per potersi rigenerare da solo garantendo dunque anche la sua ecosostenibilità. Secondo la definizione che ne dà la Ellen MacArthur Foundation, in un'economia circolare i flussi di materiali sono di due tipi: quelli biologici, in grado di essere reintegrati nella biosfera, e quelli tecnici, destinati ad essere rivalorizzati senza entrare nella biosfera" (https://it.wikipedia.org/wiki/Economia_circolare).

L'Europa ha emanato nel corso dell'anno 2018 un "pacchetto" di 4 direttive destinate a contribuire all'attuazione dell'economia circolare nel campo dei rifiuti tecnologici (le direttive 2018/849, 2018/851, 2018/852 ed 2018/850); le direttive rilevanti ai fini dei RAEE e dei rifiuti di pile ed accumulatori sono le prime due: si consideri in proposito la Tavola n. 1.

Le direttive vanno attuate dagli Stati Membri entro il 5 luglio 2020. Ad oggi il senato non ha ancora approvato la legge delega, che costituisce il primo passo dell' iter legislativo che dovrebbe portare alla redazione da parte del Governo dei necessari decreti legislativi; quest'ultimi dovranno

no successivamente essere sottoposti al parere della Conferenza Unificata e delle Commissioni parlamentari. L'iter di approvazione pertanto è ancora piuttosto lungo.

TAVOLA N°1



2. D. 2018/849/UE: NON MODIFICA LA D. RAEE 2012/19/UE

Quanto alla Direttiva che disciplina RAEE e rifiuti di Pile-accumulatori, non sembrano esserci modifiche di grande rilevanza. In effetti, i contenuti principali di interesse sono 2: (1) Tassi di Raccolta e quantità riciclate: gli Stati Membri riferiscono in proposito alla Commissione entro 18 mesi dalla fine di ciascun anno di riferimento; la Commissione esamina i dati e prepara una relazione; (2) Incentivi all'applicazione della gerarchia dei rifiuti: gli stati membri possono realizzarli utilizzando strumenti economici all'uopo previsti.

3. D. 2018/851/UE: ALLARGAMENTO ALLA RACCOLTA PRIMARIA DELLA RESPONSABILITÀ ESTESA DEI PRODUTTORI MA NON PER RAEE E PILE

- La Direttiva 2018/851/UE invece, contiene una modi-

fica potenzialmente rilevante: l'art. 1.9 infatti, inserisce un art. 8.bis nella D. 2008/98/UE, che tocca i seguenti punti: (1) al primo punto è prevista una revisione degli obiettivi di gestione dei rifiuti; (2) al quarto punto - lettera (a) - ed è qui la principale novità, è istituito un sistema di responsabilità estesa finanziaria del produttore, (da realizzarsi entro il 5.01.2023) comportante l'integrale responsabilità in capo ai Produttori anche per la raccolta primaria dei rifiuti. Tale estensione di responsabilità esclude tuttavia i RAEE, i Rifiuti di pile e accumulatori e quelli di veicoli (in coerenza col considerando 21 della Direttiva che, definendo l'obiettivo di ampliare la responsabilità estesa del Produttore, fa comunque salva ogni "diversa indicazione esplicita"). - Il successivo punto (c), tuttavia, contiene una deroga: si stabilisce infatti che, ove giustificato da particolari condizioni, gli Stati Membri possono ridurre dal 100% all'80% (in taluni casi al 50%) la quota di responsabilità posta in capo ai Produttori per la raccolta primaria ai sensi del precedente punto (a): tuttavia, tale deroga si riferisce alla sola quota e non alla circostanza che siano comunque esclusi i sistemi di responsabilità estesa del produttore per RAEE, Pile e Veicoli a tal fine stabilita all'ultimo cpv della lettera (a).

Ciò è confermato anche dall'ultimo capoverso del punto (c) dove si precisa che la deroga si riferisce (solo) alla quota dei costi in capo ai produttori (e quindi non ad altre situazioni). Risulterebbe invece l'intenzione del Ministero dell'Ambiente – anche se non fondata in diritto – di estendere la responsabilità dei Produttori anche alla raccolta Primaria di RAEE e rifiuti di Pile & Accumulatori. Ciò sulla base dei criteri di delega di cui all'art. 13 del DDL di delegazione europea 2019 (in esame al Senato come Atto Senato n. 944) e delle dichiarazioni pubbliche dei funzionari del Ministero dell' Ambiente (MATTM). Si consideri, come esempio, la slide

prodotta nel corpo del presente articolo (Tavola 2), tratta dalla presentazione di un dirigente del MATTM dedicata all'attuazione delle direttive sull'economia circolare.

TAVOLA N° 2



Vale la pena di ricordare che ai sensi della corrente normativa i Produttori sono responsabili della sola fase di raccolta secondaria dei RAEE e dei rifiuti di pile ed accumulatori: si consideri in proposito la Tavola n. 3 (frutto di una mia elaborazione di una tavola predisposta da ANIE). Attribuire ai Produttori anche la responsabilità economica della raccolta primaria (dal domicilio del consumatore alle piazzole di raccolta comunali) - attualmente solo in parte finanziata dai Produttori tramite accordi di programma che prevedono premi di efficienza - raddoppierebbe i costi in capo ai medesimi senza alcuna garanzia di maggiore efficienza e miglioramento della raccolta, posto che le correlative attività sarebbero sempre condotte secondo le attuali metodologie e dagli attuali attori, finanziate ma non gestite dai produttori.

TAVOLA N° 3



4. D. 2018/851/UE: ALTRE PREVISIONI

La Direttiva 2018/851, ai successivi punti 5 e 7 prevede la definizione di condizioni, requisiti, standard operativi e relative modalità di controllo, tra cui: (a) istituzione di un quadro di controllo a garanzia dell'attuazione, anche nel caso di vendite a distanza; (b) un sistema di comunicazione delle informazioni relative ai dati sul POM ("put on the market"); (c) l'informazione e incentivazione dei detentori di rifiuti a conferirli ai sistemi di raccolta differenziata; (d) l'adeguatezza dei sistemi ed organizzazioni adottate dai Produttori ai fini della responsabilità estesa; (e) l'obbligo per ogni Stato Membro di consentire un rappresentante autorizzato dei produttori «esteri».

5. CRITICITÀ NEL SISTEMA DI RACCOLTA RAEE: I VOLUMI DELLA RACCOLTA

La conclusione rispetto a quanto si è finora esaminato e commentato è la seguente: in campo RAEE la mera attuazione delle direttive sull'economia circolare - che comunque NON prevedono alcune estensione della responsabilità finanziaria in capo ai produttori ai fini della raccolta - NON si presta ad incidere sulle reali inefficienze del sistema, che richiedono ben altre iniziative e rimedi. Infatti, Come si evince dalla Tavola n°. 4, i risultati della raccolta dei RAEE nel corso dell' anno 2018 (dati Centro Coordinamento RAEE) sono stati inferiori rispetto all'obiettivo del 45% (310.597 tonnellate rispetto all' obiettivo di 383.435 tonnellate) e ancor più sono destinati ad esserlo con riferimento ai ben più alti obiettivi di legge (65%) del 2019 (obiettivo di 612.978 tonnellate).

6. CRITICITÀ NEL SISTEMA DI RACCOLTA RAEE: INTERCETTAZIONE DEI FLUSSI E RIMEDI NECESSARI

LA TAVOLA N° 5 (tavola predisposta da ANIE), illustra molto schematicamente le principali anomalie nei flussi

TAVOLA N° 5

2018: RACCOLTA RAEE INSUFFICIENTE RISPETTO AGLI OBIETTIVI

QUANTITATIVO RACCOLTO PER RAGGRUPPAMENTO

ANNO	R1	R2	R3	R4	R5	TOTALE
2018	84.114.510	101.748.625	59.785.221	62.988.051	1.960.752	310.597.162

Dati in chilogrammi

ANNO	QB RACCOLTA	QUANTITATIVO TEORICO PER RAGGRUPPAMENTO DA RACCOGLIERE					TOTALE RAEE DA RACCOGLIERE
		R1	R2	R3	R4	R5	
2018	45%	83.424.157	140.236.283	17.371.057	137.871.031	4.533.085	383.435.612
2019	65%	128.956.425	224.417.314	26.953.736	226.092.035	6.558.898	612.978.408

Mancano pertanto quasi 73.000 tonnellate di RAEE rispetto agli obiettivi 2018 (383.435.612 - 310.597.162 = **-72.838.450**) per non parlare degli obiettivi previsti per l'anno 2019 (612.978.408 - 310.597.162 = **-302.381.246**) per raggiungere i quali si dovrebbe raddoppiare la quantità raccolta nel 2018.

di raccolta dei RAEE (si considerino le frecce verdi, corrispondenti ai flussi corretti, rispetto alle frecce rosse, che si riferiscono ai flussi informali e talora illegali): grandi quantità di RAEE vengono intercettate ed avviate ad impianti di trattamento generici, non autorizzati per il trattamento dei RAEE e/o sottratti alla raccolta differenziata.

Alcune proposte dei Produttori per rimediare a tale grave situazione sono le seguenti: (1) i detentori di RAEE dovrebbero essere effettivamente obbligati a conferirli ai soli impianti accreditati dal CdC RAEE; (2) il conferimento agli impianti dovrebbe essere controllato in modo opportuno ed efficace dalle competenti autorità; (3) per contrastare l'export illegale di RAEE, è opportuno tracciare i pagamenti, introducendo il divieto di pagamento in contanti, istituire controlli nei porti e sul territorio, accertare con strumenti efficaci che i prodotti e componenti che non sono rifiuti siano effettivamente destinati al riutilizzo.

7. CRITICITÀ NEL SISTEMA DI RACCOLTA RAEE: CREARE NUOVI CANALI DI RACCOLTA

I produttori evidenziano la necessità di creare nuovi canali di raccolta,

come segue: (1) istituire e normare un modello di raccolta da parte di chi installa o semplicemente consegna ed allaccia AEE, con la creazione/ estensione di un «punto di prelievo installatore»; (2) rilanciare, rafforzare e diffondere i punti di prelievo dei «Grandi utilizzatori» (aeroporti, aziende, ospedali ecc.); (3) rafforzare i LdR (Luoghi di Raggruppamento della distribuzione) possibilmente con la gestione del correlativo fondo, previsto dagli Accordi di Programma, anche a favore di soggetti diversi dai Comuni e anche nell'ottica di rafforzare la raccolta della distribuzione (1

contro 1 e 1 contro 0), che è attualmente a livelli modesti; (4) responsabilizzazione e controllo nell'ambito degli operatori degli impianti di trattamento dei metalli e dei rifiuti ingombranti, onde intercettare flussi anomali di RAEE: si potrebbe pensare in ipotesi ad accordi tra i produttori e le associazioni di tali operatori come nel caso degli accordi esistenti con comuni e con distributori.

8. CAMPAGNE DI COMUNICAZIONE

Si rende inoltre opportuno condurre campagne di informazione mirate come segue: (1) campagne ed iniziative di comunicazione locale (possibilmente da finanziarsi da parte dei Produttori anche attraverso gli accordi di programma) mirate a prevenire la dispersione dei RAEE.; (2) campagne e iniziative di comunicazione nazionale, col fine di informare e sensibilizzare i destinatari sui RAEE e sull'opportunità della corretta raccolta differenziata (si noti che i RAEE che finiscono nella raccolta indifferenziata valgono secondo i dati europei almeno il 5% del totale UE); (3) campagne ed iniziative di comunicazione nazionale, con le stesse finalità di cui sopra ma mirate soprattutto ad incrementare la raccolta 1 contro 1 e 1 contro 2 da parte della distribuzione.; (4) Integrazione di tutte le campagne di cui sopra in un unico piano nazionale organico e coordinato.

9. CONCLUSIONI

In conclusione: (1) il nuovo «pacchetto» di direttive UE sull'economia circolare non contiene nessuna disposizione che consenta l'estensione in capo ai Produttori degli oneri di raccolta primaria (che comunque i Produttori già ora contribuiscono a finanziare tramite gli accordi di programma previsti dalla legge); (2) i Produttori sono pronti a fare la loro parte, su base volontaria e tramite accordi di programma, ad attuare e/o a finanziare azioni, iniziative ed attività effettivamente mirate ed efficaci al fine di migliorare, adeguare e rendere più efficiente il sistema di raccolta dei RAEE in Italia.

