

Il sistema di gestione dei rifiuti elettrici ed elettronici e il ruolo della Grande Distribuzione Organizzata

✓ Stefano Maglia, Miriam Viviana Balossi

Lo stato di attuazione del D. Lgs. n. 151/2005

Come noto, l'art. 227 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 fa salva la disciplina prevista per i rifiuti elettrici ed elettronici dal D.Lgs. 25 luglio 2005, n. 151 «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» (1).

Per la partenza del sistema di gestione dei RAEE, è peraltro necessaria l'emanazione di ben quattordici decreti attuativi, nonché di un D.P.C.M. riguardante il MUD (2). Nel corso del mese di aprile il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha inviato alla Conferenza Unificata le **bozze dei primi tre decreti attuativi del D.Lgs. n. 151/2005**, recanti:

1. **l'istituzione del registro dei produttori,**
2. **l'istituzione del comitato di vigilanza e controllo,**
3. **le semplificazioni per la gestione dei RAEE da parte dei distributori.**

Nella seduta del 31 maggio us., la Conferenza Unificata ha espresso parere favorevole solo sullo schema di regolamento recante «istituzione e modalità di funzionamento del registro nazionale dei soggetti abilitati al finanziamento dei sistemi di gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), costituzione di un centro di coordinamento per l'ottimizzazione delle attività di competenza dei sistemi collettivi e istituzione del comitato di indirizzo sulla gestione dei RAEE».

Non è stata presa nessuna posizione sullo schema di decreto attuativo che introduce alcune semplificazioni per i distributori tenuti a ritirare i RAEE restituiti dai nuclei domestici all'atto di acquisto di un nuovo apparecchio, né è stato espresso un parere negativo seguito da adeguata motivazione.

A prescindere dalle motivazioni del mancato parere (sempur facoltativo) (3) della Conferenza Unificata (probabilmente a causa del riferimento normativo indicato - ovvero il D.Lgs. n. 152/2006 anziché il D.Lgs. n. 151/2005 -

dell'ipotizzato Regolamento), è di tutta evidenza che la non vigenza di tale decreto entro la fine di giugno ha portato ad effetti assai negativi.

A tal fine si è reso necessario **un ulteriore rinvio** (rispetto alla data del 1 luglio) dell'avvio del sistema di recupero dei RAEE, provvedimento in ogni caso dal carattere di provvisorietà e al quale dovrà necessariamente fare seguito la disciplina giuridica della gestione da parte della GDO (Grande Distribuzione Organizzata).

Il **D.L. 2 luglio 2007, n. 81**, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria (4), all'art. 15, comma 5, dispone, infatti, che «all'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151, le parole: "entro e non oltre il 13 agosto 2007" sono sostituite dalle seguenti: "entro e non oltre il **31 dicembre 2007**"».

Si profilano comunque non pochi problemi cagionati all'inevitabile ritardo con il quale partirà il sistema finanziato dai produttori.

È palese che si assisterà ad uno sfasamento temporale, in quanto alla fase di raccolta non seguiranno quelle successive di reimpiego, riciclaggio, trattamento, smaltimento, etc. ...

Peraltro, rimarrebbe senza soluzione la problematica delle autorizzazioni, indispensabili ai distributori per ritirare i rifiuti prodotti da terzi.

In generale, si tratta di una discrasia che non riguarda

Note:

✓ Studio Stefano Maglia - Consulenze Legali Ambientali.

(1) Per un'ampia disamina del D.Lgs. n. 151/2005, si veda:
- P. Dell'Anno, *Disciplina giuridica dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*, in questa Rivista, 2006, 9, pag. 817 e segg.

(2) Al riguardo:
- P. Pipere, *Produzione e recupero delle apparecchiature elettriche ed elettroniche*, ed. Hyper, 2006.

(3) A che risulti, la Conferenza Unificata fornisce pareri obbligatori solo nei casi di cui all'art. 9, comma 2, lett. a) del D.Lgs. n. 281/1997.

(4) In G.U. 2 luglio 2007, n. 151.

solo i distributori (che sono sì tenuti a garantire il ritiro, ma che faranno ricadere i costi sulla filiera), ma **anche i Comuni**, i quali prima dovranno istituire appositi centri di raccolta e poi dovranno accettare anche i RAEE non domestici, purché a questi assimilabili per natura e quantità, ed **anche i produttori** i cui obblighi di organizzazione e finanziamento del sistema di raccolta e reimpiego diventeranno cogenti a partire dall'entrata in vigore dei decreti attuativi.

Si tenga altresì presente che, per ora e fino a quando durerà la proroga, i costi di smaltimento dei RAEE sono in capo ai Comuni (i quali lamentano i conferimenti di consumatori non appartenenti allo stesso Comune del distributore); tali costi dovrebbero poi slittare in capo ai Consorzi (a fronte di una pluralità dei quali sarebbe opportuno puntare ad avere un unico interlocutore per la parte pubblica).

La problematica economica è stato oggetto delle osservazioni presentate dall'Anci in sede di Conferenza Unificata.

Si legge infatti espressamente che:

«nelle more dell'avvio del sistema i Comuni continuano a farsi carico dei costi relativi alle operazioni di trasporto dei RAEE dai centri di raccolta comunali agli impianti di trattamento e dei costi di trattamento stessi. Si sottolinea come ulteriori proroghe dell'avvio del sistema di gestione dei RAEE comporterebbe un ulteriore carico dei costi sull'intera collettività attraverso il sistema di riscossione della TARSU/TIA».

I riferimenti normativi

Lo schema di Regolamento proposto e non preso in considerazione dalla Conferenza Unificata è stato elaborato ai sensi dell'**art. 195, comma 2, lett. a) e b) del D.Lgs. n. 152/2006**, il quale così dispone:

«Sono inoltre di competenza dello Stato:

- l'indicazione dei criteri e delle modalità di adozione, secondo principi di unitarietà, compiutezza e coordinamento, delle norme tecniche per la gestione dei rifiuti, dei rifiuti pericolosi e di **specifiche tipologie di rifiuti**, con riferimento anche ai relativi sistemi di accreditamento e di certificazione ai sensi dell'articolo 178, comma 5;
- l'adozione delle norme e delle condizioni per l'applicazione delle **procedure semplificate** di cui agli articoli 214, 215 e 216, ivi comprese le linee guida contenenti la specificazione della relazione da allegare alla comunicazione prevista da tali articoli».

Tale scelta è stata motivata dal fatto che il **D.Lgs. n. 151/2005** prevede solo l'obbligo per i distributori di RAEE di assicurare il ritiro gratuito, in ragione di uno contro uno,

dell'apparecchiatura usata al momento della fornitura di una nuova apparecchiatura ad un nucleo domestico (art. 6, comma 1, lett. b), ma non dispone le misure per far fronte all'adempimento di tale obbligo.

Per ovviare a questa mancanza, si è ricercato un appiglio normativo nella più ampia e onnicomprensiva legislazione in materia di rifiuti *tout court* che, come si è avuto modo di notare, dal tenore dell'art. 195 emerge un ampio margine di intervento.

Ciò nonostante, pare che questo *escamotage* non sia passato inosservato alla Conferenza Unificata, la quale, a quanto risulta, non ha nemmeno espresso parere sulla bozza di regolamento, senza motivazioni espresse.

Peraltro, anche facendo riferimento alla legge 31 ottobre 2003, n. 306 (**Legge Comunitaria 2003**), ovvero la legge contenente la delega al Governo ad adottare il decreto legislativo per dare attuazione alla direttiva RAEE, non si sarebbe potuto avere esito migliore.

Infatti, l'art. 1, comma 4 dispone che:

«entro un anno dall'entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 [termine ormai trascorso - 14 agosto 2006], nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla presente legge, il Governo può emanare, con la procedura indicata nei commi 2 e 3, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1».

Stando così le cose, avvenuto ormai il quarto rinvio per l'avvio del sistema RAEE - anche se l'approvazione del decreto sul registro produttore potrebbe assicurare un'accelerazione del processo (5) - occorre ripensare ad una proposta normativa adeguata per consentire nel più breve tempo possibile l'effettiva raccolta e recupero dei RAEE.

Quali possibilità future?

Ad oggi, la soluzione indubbiamente più efficace è quella di **riproporre uno schema di D.M.** avente i contenuti pressoché simili al precedente Regolamento, ma fondato direttamente sulla base giuridica del D.Lgs. n. 151/2005 (6): anche se tale decreto non è espressamente previsto dalla legge, non significa affatto che non sia proponibile.

Il nuovo D.M. (che non necessiterà di pareri vincolanti della Conferenza Unificata) dovrà proporre una gestione,

Note:

(5) P. Pipere, *Rifiuti elettrici verso il rinvio*, in *Il sole* 24 ore, sabato 9 giugno 2007.

(6) Anche la riformulazione dell'incipit non dovrebbe dunque più essere: «Regolamento ai sensi dell'art. 195, comma 2, lettere a) e B9 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 ...» ma espressamente in riferimento all'attuazione degli obiettivi della corretta gestione dei RAEE, D.Lgs. n. 151/2005.

seppur semplificata, dei centri di raccolta dei RAEE domestici effettuata presso la GDO: si tratta di un aspetto estremamente importante e, a che risulti, condiviso anche dall'Anci.

Infatti, sempre nelle osservazioni presentate alla Conferenza Unificata si legge che:

«il sistema di gestione dei RAEE descritto dal decreto legislativo 151/2005 prevede la possibilità di istituire centri di raccolta privati anche presso la distribuzione ... i Comuni vedono con favore la possibilità di istituire centri di raccolta presso la grande distribuzione anche in accordo con le amministrazioni comunali ... per il miglior avvio del sistema si ritiene indispensabile coinvolgere - contestualmente alle amministrazioni comunali e ai produttori - il sistema della distribuzione».

Tale nuova proposta normativa - oltrepassando la critica nozione di «aee usato» (oggetto di prossime pronunce della Corte di Giustizia) e proponendo il necessario raggiungimento degli obiettivi posti a carico della distribuzione dall'art. 6, comma 1 lettera b), D.Lgs. n. 151/2005, nonché dei generali obiettivi di raggiungimento di un tasso di raccolta separata dei RAEE provenienti dai nuclei domestici pari ad almeno 4 kg per abitante/anno - dovrà necessariamente basarsi su una **gestione semplificata** dei centri di raccolta dei RAEE domestici usati effettuata presso la GDO.

In particolare, a parere di chi scrive, **la semplificazione amministrativa** del sistema di raccolta dei RAEE (rifiuti prodotti dai consumatori) presso la GDO **potrebbe prevedere**:

- una forma di **autorizzazione** generale obbligatoria, predisposta dal Ministero, cui la GDO dovrà aderire, garantendo il rispetto dei requisiti necessari dalla stessa richiesti per la gestione dei centri di raccolta. Tali requisiti tecnici potranno, peraltro, corrispondere con quanto già previsto nel Regolamento, ad esempio: l'autorizzazione potrà riguardare esclusivamente i RAEE disciplinati dal D.Lgs. n. 151/2005, prevedere i quantitativi massimi raccogliabili in relazione anche al tempo di permanenza, disciplinare l'idoneità dei luoghi di deposito ecc... A tale autorizzazione potranno aderire tutti i distributori (anche piccoli) che riusciranno a rispettare i limiti prescritti dal Ministero;
- un **centro di raccolta** dei RAEE effettuato **presso la GDO** che non dovrà essere configurato né come una «messa in riserva» ordinaria (ovvero secondo la disciplina del D.Lgs. n. 152/2006, che peraltro avrebbe il limite, per i rifiuti pericolosi di non poter essere prevista se non nel luogo di produzione degli stessi), né «*sui generis*» (ipotesi che potrebbe indurre il Ministero a sospettare di poche garanzie per la corretta gestione dei rifiuti), ma chiaramente una nuova forma di raccolta di RAEE, che troverà espressa regolamentazione nello schema di autorizzazione generale;

- un **sistema di trasporti** dei rifiuti elettrici-elettronici dal consumatore fino al centro di raccolta - che si avvalga di regolare FIR, quando il trasporto è effettuato dal distributore o da terzo incaricato (necessariamente iscritto all'Albo gestori).

Ciò consente un controllo più agevole da parte degli organi incaricati, senza gravare eccessivamente sulla GDO in termini di adempimenti amministrativi.

Di conseguenza, si dovrà altresì ipotizzare l'utilizzo di regolare registro di carico e scarico a servizio del centro di raccolta.

(Si rammenta che esistono oggi modalità semplificate per la tenuta di tale registro, ad esempio anche in via informatica).

Conclusioni

A parere di chi scrive, è di estrema importanza puntare alla semplificazione della gestione dei centri di raccolta, proprio perché **l'attività principale della GDO è la distribuzione, non la gestione dei rifiuti**: quindi, se da un lato è apprezzabile lo sforzo virtuoso di attivare i citati centri di raccolta RAEE, dall'altro non si può non tener conto delle difficoltà insite nella gestione dei rifiuti.

La soluzione dell'autorizzazione generale e del sistema di garanzia dei controlli per mezzo dell'utilizzo del FIR, a parere di chi scrive, rientra pienamente in quest'ottica.