

## **Problematiche relative all'esportazione dei rifiuti e delle materie prime secondarie da questi ottenute**

### **PREMESSA**

L'Italia è, come noto, un **Paese carente di giacimenti naturali e materie prime**. Questo ha portato a sviluppare un'industria "estrattiva" del tutto particolare: quella del riciclo dei rifiuti, che ha reso il Paese economicamente meno dipendente dall'estero e dalle importazioni: si pensi al caso della carta in cui, in pochi anni, l'Italia è passata dall'essere un Paese dipendente dalla cellulosa e dal macero che importava dalle altre nazioni, ad un Paese dove oggi si esportano (soprattutto nel Far East) 1.700.000 tonnellate di macero.

Come dimostrato dai dati presentati nel Rapporto "L'Italia del riciclo", realizzato da FISE UNIRE con la Fondazione per lo sviluppo sostenibile, lo sviluppo in Italia delle raccolte differenziate, soprattutto urbane ma anche su superfici private, ha consentito l'**incremento delle quantità riciclate e il raggiungimento tendenziale degli obiettivi di recupero** fissati dalla normativa italiana ed europea. Tuttavia, posto come invariabile (almeno nel breve-medio termine) il limite di assorbimento da parte di alcuni settori produttivi dei materiali raccolti e selezionati, l'aumento della raccolta ha causato in modo progressivo ed inevitabile anche una crescita delle esportazioni nette di materiali recuperati dell'Italia verso mercati extra-europei, caratterizzati da un crescente fabbisogno di tali materiali per alimentare la propria capacità produttiva.

In questa situazione, l'export ha assunto un ruolo fondamentale come mercato di collocamento dei materiali raccolti e selezionati, al punto che sarebbe impensabile non ricorrere a tale canale, a meno di non interrompere le raccolte differenziate urbane o da utenze commerciali, artigianali e produttive in genere. Per alcuni settori, l'esportazione verso mercati extra-europei rappresenta infatti uno **sbocco necessario** per avviare a riciclo ingenti quantità di materiali raccolti e selezionati, i quali, se destinati a Paesi che li considerano rifiuto, devono essere esportati come rifiuti secondo le regole europee (Reg. n. 1013/06 e successive modifiche).

In allegato sono riportati alcuni dati, tratti dalle fonti ufficiali e dalla letteratura di settore, che illustrano la funzione svolta dall'esportazione dei rifiuti e dei materiali recuperati nel contesto italiano, con particolare riferimento ad alcune filiere come la carta, la plastica, i metalli e i materiali derivanti dai pneumatici fuori uso.

Da questi dati si desume che i materiali recuperati rappresentano oggi, a tutti gli effetti, delle *commodities*, come tali soggetti anche agli accordi internazionali sul commercio, e che l'export è necessario per **riequilibrare il mercato interno** in fasi di recessione della domanda, assicurando la possibilità di sbocco per i materiali che non vengono assorbiti dalle capacità di riciclo o di utilizzo nazionali, e per salvaguardare la **continuità delle raccolte**.

Il problema quindi non è come creare barriere per impedire che questi flussi siano destinati all'estero, con un intento "protezionistico" nei confronti degli approvvigionamenti dell'industria locale,

ma come creare le condizioni nel nostro Paese e in Europa perché l'industria del riciclo e del riutilizzo cresca e si consolidi in modo legale e corretto, così che possa contribuire a nutrire e dare ossigeno alla nostra economia e alla nostra società, secondo il modello di "economia circolare" tracciato dagli indirizzi programmatici europei.

È evidente che il ruolo giocato dalle esportazioni è molto diverso in relazione alle differenti tipologie di materiali o beni recuperati, e può essere letto come **un'opportunità o un rischio**, a seconda del contesto economico, della situazione di mercato del comparto interessato, e degli interessi in gioco.

Talvolta, purtroppo, dietro il rispetto formale delle procedure può nascondersi un aggiramento delle norme che si sostanzia, di fatto, in una **spedizione illecita di rifiuti**. Accade che per esportare un bene o un materiale senza soggiacere alle restrizioni ed alle garanzie previste dalle norme nazionali ed europee sulle spedizioni di rifiuti si cambi la qualificazione dello stesso (da rifiuto a merce), eludendo quindi l'esigenza di tracciabilità e corretto recupero.

E' il caso ad esempio delle apparecchiature elettriche ed elettroniche o dei veicoli esportati come merci o come beni destinati a riutilizzo ma che in realtà, una volta giunti nel Paese di destinazione, non vengono re-immessi direttamente sul mercato, ma vengono destinati a centri di trattamento/rottamazione, spesso solo per essere "cannibalizzati", ossia privati delle parti e componenti di maggior valore. Tutto ciò in assenza del rispetto di standard analoghi a quelli comunitari, realizzando così un **"dumping ambientale"** rispetto alle aziende di trattamento italiane ed europee.

Nel caso dei RAEE (rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche) nella recente Direttiva in materia (recepita in Italia con Dlgs. 49/14) sono state introdotte delle regole severe volte a stabilire i requisiti minimi (relativi a: documentazione, prove di funzionalità, dichiarazione del possessore, adeguato imballaggio e deposito) che il detentore deve dimostrare per le esportazioni di apparecchiature usate, in assenza dei quali le Autorità dovranno presumere che si tratti di RAEE di cui si sta tentando una illecita esportazione di rifiuti in violazione del Regolamento 1013/06.

Detti requisiti minimi hanno lo scopo precipuo di evitare il deprecabile fenomeno delle spedizioni di apparecchiature elettriche ed elettroniche non funzionanti nei Paesi in via di sviluppo (soprattutto Nord Africa), dove spesso vengono trattati senza alcun rispetto dell'ambiente nonché della salute e sicurezza dei lavoratori, con l'impiego di manodopera minorile.

Un altro esempio di possibile aggiramento della normativa ambientale riguarda i veicoli radiati per essere destinati all'esportazione (v. oltre).

Ciò premesso, UNIRE, attraverso l'attività dei propri settori e delle proprie aziende associate attive nell'export, da sempre riscontra delle problematiche specifiche che riguardano, essenzialmente:

- **l'assenza di regole o indirizzi chiari per la qualificazione dei materiali esportati**, che crea incertezza e difficoltà nell'individuazione delle corrette procedure applicabili e nel calcolo degli obiettivi di recupero e riciclaggio, aprendo spazi di interpretazione che hanno determinato talvolta, al di là dell'intenzione degli operatori di porre in atto una spedizione illecita, blocchi operativi e sequestri sul territorio nazionale;
- **la forte eterogeneità dei controlli sul territorio**, determinata sia dal numero delle autorità preposte, sia dalle interpretazioni, a volte unilaterali e soggettive, che vengono fornite delle normative;
- **la mancanza di criteri specifici per l'End-of-waste** di alcuni materiali, che si riflette a sua volta inevitabilmente sulle procedure da impiegare per l'export;
- **l'applicazione distorta di alcune norme**, come nel caso della radiazione per esportazione dei veicoli, che vengono utilizzate per eludere l'applicazione del regime sui rifiuti.

**Tutto ciò determina situazioni di squilibrio e concorrenza sleale tra operatori, nonché concreti ed attuali rischi per l'ambiente e la salute umana.**

Di seguito si riportano, per alcuni dei settori merceologici interessati dai flussi in esportazione di rifiuti/materiali da questi ottenuti, le principali problematiche rilevate da UNIRE e dai settori ad essa associati.

## CARTA DA MACERO

Lo sviluppo in Italia delle raccolte differenziate ha generato un incremento delle quantità di macero che, a causa dei limiti di assorbimento delle cartiere italiane, ha portato a un aumento delle esportazioni di macero dall'Italia verso mercati extra-europei (Cina in testa).

L'export di macero ha quindi un ruolo strutturale fondamentale per il collocamento dei materiali raccolti e selezionati, al punto che non ricorrere a tale sbocco significherebbe mettere in crisi l'intera filiera.

Tanto premesso, è necessario comunque sottolineare come in Italia sia ormai consolidata l'applicazione della disciplina relativa alle **materie prime secondarie** (conformi al d.m. 5 febbraio 1998 o all'art. 9-bis lett. a) d.l. n. 172/08, conv. nella l. n. 210/08) alla quale, in via transitoria, anche il d.lgs. n. 152/06 s.m.i fa riferimento ai fini dell'individuazione della "*cessazione dello status di rifiuto*", nell'attesa che vengano emanati, i c.d. "*regolamenti nazionali End-of-Waste*" (previsti all'art. 184-ter, comma 3), nel rispetto dei criteri EoW comunitari, ove già adottati.

Risulta pertanto pacifico che il macero, ove risponda alla qualifica di materia prima secondaria, conformemente a quanto sopra, non ricade nella definizione di rifiuto e nella relativa disciplina.

Purtroppo però le imprese nostre associate segnalano il verificarsi costante di difficoltà nella spedizione di macero all'estero, stante la mancanza di indicazioni chiare ed univoche circa la documentazione da produrre e gli adempimenti da assolvere, con conseguenti **blocchi e ritardi nelle spedizioni**, a danno delle imprese, nonostante la legge prescriva per i controlli documentali in dogana la regola di tempi relativamente brevi e certi (cfr. in particolare art. 5, co. 2-bis D.L. n. 145/2013 convertito in L. n. 9/2014).

Nello specifico, alcuni operatori ed autorità doganali ritengono applicabile la normativa nazionale delle MPS e quindi il materiale spedito all'estero è accompagnato dal solo Documento di Trasporto (DDT), mentre altri operatori ed autorità doganali ritengono necessario accompagnarlo con l'Allegato VII del regolamento UE n.1013/06.

Ulteriori elementi che possono influenzare la qualificazione del materiale sono il paese di destinazione e la legislazione in esso applicata e le prescrizioni contenute nell'autorizzazione dell'impianto che ha selezionato il macero.

E' evidente che la complessa articolazione del quadro normativo e la mancata armonizzazione del Regolamento europeo con la normativa nazionale danno luogo ad una **interpretazione non omogenea**, sia da parte delle imprese che delle autorità doganali, sul tipo di documentazione che deve accompagnare tale materiale.

Per quanto sopra, Unionmaceri, associazione che in ambito FISE UNIRE rappresenta le imprese di raccolta e valorizzazione del macero, congiuntamente ad un'altra associazione di settore (Federmacero) ha richiesto al Ministero dell'ambiente e all'Agenzia centrale delle Dogane la costituzione di un Tavolo di lavoro che, attraverso la partecipazione ed il confronto sia delle rappresentanze degli operatori che degli enti preposti all'applicazione delle norme ed al controllo, possa consentire di fornire indicazioni univoche sull'applicazione delle procedure per le esportazioni di macero e della relativa documentazione, e quindi assicuri uniformità e celerità negli scambi commerciali e nei relativi controlli.

L'Agenzia, con nota del 29 gennaio 2015, nel ritenere corretta l'azione degli Uffici Doganali, non ha ritenuto necessario procedere ad un incontro, precisando che "non rientra nei compiti dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, stabilire se è avvenuto il cambiamento di status della carta da macero (e di ogni altra categoria merceologica) da rifiuto a non rifiuto", mentre è l'operatore che, all'atto di ogni controllo in dogana, deve fornire "prove certe che siano state svolte tutte le attività previste dalla vigente normativa in materia di recupero dei rifiuti laddove si intenda effettuare un trasporto transfrontaliero di materiali che non rientri nelle procedure previste dai Regolamenti Europei n.1013/2006 e 1418/2007 sulle spedizioni dei rifiuti".

Tuttavia la stessa Agenzia ammette la possibilità che durante i suddetti controlli emergano elementi di dubbio sulla correttezza della documentazione presentata, ovvero si verifichino evidenti discrepanze: in tal caso gli Uffici delle dogane si avvalgono delle strutture istituzionalmente preposte ai controlli tecnici e, in particolare, delle Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente, e solo dopo aver esperito tali accertamenti vengono assunte decisioni nel merito della spedizione; decisioni che, nel caso in cui debba essere interessata l'Autorità Giudiziaria, rappresentano, per l'Agenzia, "condotta vincolata". "Le eventuali discordanze che dovessero essere state riscontrate da codeste Associazioni sul trattamento riservato dagli uffici delle dogane agli operatori del settore in diversi ambiti territoriali, sono pertanto verosimilmente attribuibili", secondo l'Agenzia, "alle interpretazioni che differenti Procure della Repubblica e Tribunali del Riesame potrebbero aver avanzato in ordine a procedimenti penali inquadrati in diversi contesti territoriali."

## **RIFIUTI DA APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE**

I RAEE, dato il valore economico di questi rifiuti anche per la presenza di materie prime fondamentali (Terre rare e altri metalli preziosi), sono spesso stati oggetto di traffici illegali che hanno causato ingenti danni economici (sottrazione di materie prime), ambientali e alla salute umana (a causa delle modalità di trattamento a cui vengono sottoposti nei Paesi di destino - solitamente del Terzo mondo -). Per tali motivi l'Europa al fine di contrastare i traffici illegali di RAEE ha deciso di operare in due direzioni:

1. impedire l'esportazione di RAEE indebitamente qualificati come AEE usate da riutilizzare nei Paesi di destino;
2. predisporre un Regolamento relativo ai requisiti necessari per garantire condizioni equivalenti di trattamento per i RAEE spediti al di fuori dell'Unione europea.

Per quanto riguarda la prima linea di azione è stato inserito, nella Direttiva 2012/19/UE, l'allegato VI relativo ai **requisiti minimi per le spedizioni**, contenuto tal quale anche nel D.Lgs. di recepimento 49/2014. In particolare l'Allegato prevede che, per distinguere le AEE dai RAEE, i soggetti responsabili della spedizione devono mettere a disposizione degli Organi competenti una serie di documenti (copia della fattura e del contratto relativi alla vendita e/o al trasferimento della proprietà dell'AEE; dichiarazione attestante che nessun materiale e nessuna apparecchiatura della spedizione è classificabile come "rifiuto" ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2008/98/CE; documento di trasporto, ad esempio CMR, o foglio di viaggio). Inoltre devono dimostrare che sul carico spedito sono state condotte una serie di prove atte a testare la funzionalità delle AEE e valutare la presenza di sostanze pericolose. Infine per ogni carico va garantita un'adeguata protezione contro i danni durante il trasporto, il carico e lo scarico, in particolare attraverso un imballaggio adeguato e un appropriato accatastamento del carico.

Quindi, nel caso in cui non vengano rispettati i criteri di cui sopra le Autorità dello Stato membro devono considerare l'articolo un RAEE e non un'AEE usata e presumere che il carico contenga una spedizione illecita, prendendo i provvedimenti del caso.

Invece rispetto alla seconda linea di azione la Commissione europea ha predisposto una bozza di Regolamento, secondo quanto previsto all'art. 10 "*Spedizione di RAEE*", comma 2, della Direttiva 2012/19, relativo ai requisiti necessari per garantire **condizioni equivalenti di trattamento** per i RAEE spediti al di fuori dell'Unione europea.

Il comma 2 dell'art. 10 infatti stabilisce che i RAEE esportati fuori dall'Unione possono essere presi in considerazione per il calcolo degli obiettivi di cui all'art. 11 solamente se si può dimostrare che il trattamento ha avuto luogo in condizioni almeno equivalenti ai requisiti contenuti nella Direttiva (articolo 8 "*Trattamento adeguato*" e allegati VII e VIII).

Tale proposta di Regolamento assume quindi una importanza significativa nell'ottica di monitorare i flussi di rifiuti diretti all'estero, garantendone il conteggio negli obiettivi (sempre più ambiziosi) previsti dalla direttiva, contrastare le spedizioni illegali salvaguardando al contempo la salute umana e la tutela ambientale e rendere più efficiente ed efficace il recupero degli importanti materiali contenuti nei RAEE.

La bozza di Regolamento individua la documentazione e gli adempimenti necessari per provare che il trattamento dei RAEE fuori dall'Unione viene condotto in condizioni equivalenti a quelle previste dalla Direttiva RAEE. In particolare l'esportatore deve fornire:

- i. Una dichiarazione, emanata dall'impianto del Paese di destinazione o dall'Autorità competente del medesimo Paese, che certifichi che l'impianto è autorizzato al trattamento e alla gestione dei RAEE;
- ii. La prova che l'impianto di destino tratti i RAEE secondo condizioni almeno equivalenti a quelle previste dalla Direttiva RAEE (in particolare articolo 8 "*Trattamento adeguato*" e allegati VII e VIII). Tale prova deve essere certificata attraverso una valutazione delle attività rilasciata da un ente certificatore terzo sulla base di un audit presso l'impianto. Viene previsto che l'ente terzo debba essere certificato con lo standard internazionale ISO/IEC 17020 che attesti la sua indipendenza e il possesso delle qualifiche appropriate per poter operare;

*oppure in alternativa al punto ii:*

- iii. Una prova di conformità ad uno degli standard contenuti nell'allegato I.

Gli obiettivi del Regolamento sono fortemente condivisi tuttavia la bozza presentata dalla Commissione presenta alcune criticità proprio in relazione al raggiungimento di questi stessi obiettivi, ovvero:

- la possibilità per l'impianto di destino di ricorrere ad una **semplice autocertificazione** in merito al possesso dell'autorizzazione per il trattamento dei RAEE;
- l'**assenza di adeguate garanzie** che i verificatori posseggano sempre le necessarie qualificazioni e conoscenze in relazione alla disciplina della gestione dei RAEE;
- la mancanza di obbligatorietà degli **standard per il trattamento** che vengono indicati nel Regolamento, e che soli possono garantire la rispondenza ai requisiti previsti dalla Direttiva in ordine all'adeguato trattamento.

Visto quanto sopra l'associazione ASSORAEE, aderente FISE UNIRE si sta muovendo sia a livello europeo, tramite le federazioni delle aziende del trattamento, sia a livello nazionale, al fine di sensibilizzare la Commissione su quanto sopra e ottenere una revisione della proposta.

## VEICOLI FUORI USO

Il fenomeno della radiazione dei veicoli per esportazione sta assumendo negli anni dimensioni sempre maggiori. Le radiazioni per esportazione dei veicoli sono passate infatti da quasi 500.000 unità nel 2009 a oltre 760.000 nel 2013 (Dati ACI). Tuttavia, dietro a questa pratica si nascondono anche profili di illegalità: non sempre infatti il veicolo radiato per esportazione viene reimmatricolato all'estero, in certi casi nemmeno esportato, andando ad eludere la normativa fiscale, di responsabilità civile ed ambientale. Si sono riscontrati i seguenti effetti negativi:

1. Il veicolo viene radiato per esportazione e reimmatricolato in un Paese estero, ma di fatto continua a circolare nel territorio dello Stato italiano, **eludendo il pagamento della tassa di possesso** (può trattarsi di auto di lusso o utilizzate da cittadini stranieri residenti e lavoratori in Italia). Dal momento in cui viene rilasciato il certificato di avvenuta radiazione, si interrompe l'obbligo da parte dell'intestatario che ha espresso la volontà di esportare, del pagamento della tassa di



possesso (bollo auto). La tassa è da pagarsi indipendentemente dall'utilizzo del mezzo. Ci troviamo pertanto in tale situazione: essendo stata formalizzata la radiazione per esportazione al PRA e il venir meno del possesso, la proprietà, e con essa la responsabilità, del veicolo è decaduta ma non essendo stato richiesto nessun atto di vendita-acquisto, la proprietà, e con essa la responsabilità, del bene non è passata a nessun nuovo intestatario. **Ciò evidentemente ostacola anche la notifica di eventuali sanzioni**, per infrazioni al Ncds e difficoltà in caso di risarcimenti a seguito di incedenti stradali da parte delle compagnie di assicurazioni estere, se il veicolo è assicurato, ma potrebbe anche non esserlo. A ciò deve aggiungersi anche il mancato versamento di costi e tasse che si sarebbero dovuti versare per il passaggio di proprietà e che invece sono notevolmente inferiori nel caso della radiazione per esportazione.

2. Il veicolo radiato per esportazione che viene esportato all'estero ma non viene reimmatricolato va ad approvvigionare centri di raccolta stranieri, di cui non sempre è possibile verificare le necessarie autorizzazioni, alimentando di conseguenza anche mercati illeciti dei ricambi. Questa pratica consente di **eludere la normativa ambientale** sull'export dei rifiuti e **danneggia i centri di demolizione** italiani che hanno effettuato investimenti, spesso assai onerosi, al fine di essere in regola con le normative ambientali dettate dal Legislatore comunitario. Inoltre, si verifica la **sottrazione di grandi quantità di materiale**, sia sotto forma di ricambi usati reimmessi sul mercato in maniera illegale, sia sotto forma di centinaia di migliaia di tonnellate di rottami di ferro che vengono esportati piuttosto che essere destinati all'industria siderurgica nazionale e che la stessa è poi costretta ad importare da altri Stati. Il rottame derivante dalla frantumazione di VFU denominato "proler", può essere definito "una banca di energia e CO2" in quanto il contenuto energetico rimane "imprigionato" nell'acciaio prodotto e di conseguenza nel rottame giunto a fine vita. Ogni tonnellata di proler che lascia l'Europa costituisce di fatto una perdita in termini di costi energetici e ambientali, ponendosi in contrasto con gli obiettivi energetici dell'UE quali l'uso efficiente delle risorse energetiche e la realizzazione di una società fondata su un'economia circolare del recupero e riciclo. In considerazione della scarsa dotazione di risorse primarie in Europa e in Italia, in particolare di quelle derivanti da attività estrattiva, il proler può essere legittimamente considerato una "miniera" europea che deve essere attentamente preservata e valorizzata. Ma oltre a generare le problematiche appena citate, l'esportazione di proler spesso nasconde un vero e proprio traffico illecito di rifiuti, in quanto per sottrarsi alle stringenti regole sull'esportazione dei rifiuti, questo viene "d'ufficio" trasformato in "non rifiuto" senza mai subire gli adeguati trattamenti in impianti tecnologicamente dedicati e avanzati, quali gli impianti di frantumazione, che invece sono dotati delle Migliori Tecniche Disponibili e impiegano tutti i necessari presidi ambientali. Spesso il proler "non trattato" viene sapientemente "mescolato" da mani esperte ad altri prodotti solo visivamente più puliti, ma che non avendo subito i necessari trattamenti posseggono ancora componenti pericolosi. Bisogna altresì tener conto che i Paesi Terzi che ricevono questi "rifiuti" risultano applicare trattamenti ambientali non assolutamente paragonabili a quelli europei, generando di fatto uno squilibrio in termini di costo e di competitività.

3. Al fine di ovviare agli effetti negativi sopra descritti l'ACI, anche su sollecitazione delle Associazioni di categoria, ed a seguito dell'apertura di un Tavolo di concertazione con tutte le Istituzioni interessate dal fenomeno della radiazione per esportazione, ha fornito alcune indicazioni atte in parte a risolvere l'annosa questione. In tale ambito, in particolare, il Ministero della Giustizia ha riconosciuto che la norma in discussione (art. 103 del Codice della Strada) dispone che la radiazione per esportazione del veicolo avvenga solo dopo che lo stesso è stato esportato.

In particolare l'ACI ha previsto che a partire dal 14 luglio 2014 alle formalità di radiazione per esportazione deve essere sempre allegata la fotocopia della carta di circolazione estera o l'attestazione di avvenuta reimmatricolazione all'estero. Tale previsione, che da sola avrebbe consentito di risolvere appieno la problematica, è stata tuttavia sminuita dalla successiva previsione della possibilità che in attesa della reimmatricolazione all'estero l'esportazione del veicolo possa avvenire dietro presentazione di documentazione comprovante l'avvenuto trasferimento del veicolo (es. bolla doganale, documento di trasporto, fattura di vendita ecc.).

Infatti, l'unica documentazione in grado di attestare che il veicolo è stato effettivamente esportato, non come veicolo fuori uso, è la reimmatricolazione nel Paese di destino (almeno per i Paesi UE) ovvero, in mancanza, una dichiarazione ufficiale, resa dalla competente autorità del Paese estero, che il veicolo è stato ivi esportato. Solo in tal modo è possibile tracciare la vita del veicolo che viene

esportato, in aderenza alla norma, per contrastare in maniera definitiva tutti i traffici illeciti, non precludendo la possibilità di esportazione lecita del veicolo stesso destinato a circolare nuovamente in un altro Paese.

La circolare dell'ACI ha comunque fortemente limitato i casi di veicoli radiati per esportazione che rimanevano in territorio nazionale dove venivano cannibalizzati dei pezzi di ricambio e/o ceduti in maniera illegale ad impianti non autorizzati. Anche in tal caso si determinavano effetti negativi sia a livello ambientale (i veicoli venivano smontati senza le necessarie cautele previste dalla normativa e spesso abbandonati in maniera incontrollata sul territorio) che nei confronti delle imprese italiane.

4. Dobbiamo però segnalare che è al momento in discussione dinanzi alla IX Commissione Trasporti della Camera il Testo unificato delle Pdl recanti modifiche al Codice della strada, di cui al D.Lgs. 30 aprile 2009, n. 285 (AC. 1512 e abb.) che prevede una modifica dell'art. 103 che rischia di aggravare le criticità già sollevate.

In particolare nel testo si prevede che *“in mancanza della documentazione di cui al comma 1 (le targhe, il certificato di proprietà, e la carta di circolazione, oppure relativa denuncia di smarrimento, furto o distruzione) la comunicazione di definitiva esportazione è possibile solo presentando una certificazione, legalizzata se prescritto e debitamente tradotta, dell'autorità straniera o del soggetto straniero competenti nel Paese dove il veicolo è stato reimmatricolato o demolito, che attesta tali circostanze e che contiene il numero di targa o di telaio del veicolo interessato”*. Tale formulazione consente di fatto l'avvio a demolizione all'estero del veicolo. In tal caso però si tratterebbe infatti di esportazione di rifiuti e non di esportazione di beni. Occorre che venga specificato che la procedura di radiazione per esportazione definitiva può riguardare esclusivamente il caso di veicoli esportati per essere reimmatricolati, mentre la demolizione all'estero rientra nel caso della radiazione per demolizione, anche qualora il veicolo si trovi già a circolare all'estero e debba per qualche ragione (es. incidente) essere demolito in loco come chiarito dall'ACI con nota del 15 gennaio 2015

A questo proposito ci preme insistere sul fatto che il veicolo radiato dal pubblico registro per esportazione quando ancora è sul territorio nazionale, entra in un limbo che fa venire meno la stessa natura del registro automobilistico. Viene a mancare la caratteristica principale della pubblicità propria dei beni mobili registrati. Il veicolo, infatti, privato dei contrassegni di riconoscimento (targhe), può essere reimmatricolato in Italia in maniera truffaldina o abbandonato. Tale fenomeno negli anni scorsi è stato rilevato specialmente dalla Polizia Locale in attuazione del DM 460/99, così come è stato frequente negli anni scorsi casi in cui veicoli conferiti al centro di autodemolizione risultavano, dalla visura PRA, già radiati per esportazione. Tali veicoli sono rimasti, spesso per anni, su territorio nazionale nelle mani di qualcuno che non ha provveduto al pagamento della relativa tassa di possesso e verosimilmente lo ha parcheggiato su una area privata o, peggio, pubblica. Qualora si verificassero danni diviene impossibile stabilire chi ne sia il responsabile. Ben diversa è invece la pratica di radiazione per demolizione. Questa prassi è consentita solo attraverso la cessione del veicolo ad un centro di raccolta autorizzato, il quale rilascia il certificato di rottamazione ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. 209/03 e s.m.i. che libera il proprietario dalle responsabilità penale, civile e amministrativa connesse alla proprietà e alla corretta gestione del veicolo stesso. In tal caso il centro di raccolta diventa responsabile della procedura di demolizione.

## **ABITI E ACCESSORI USATI**

La crisi che attanaglia il Paese ha avuto una forte ricaduta sul settore degli abiti e accessori usati, già appesantito a causa della forte concorrenza da parte delle imprese estere.

Al momento attuale la situazione è al limite della rottura, dato che i magazzini per lo stoccaggio di indumenti usati faticano ad assorbire i flussi provenienti dalla raccolta differenziata. In assenza di un ulteriore canale di sbocco, come quello assicurato dall'export, ciò porterebbe sicuramente a blocchi nelle attività di raccolta differenziata e/o all'avvio della stessa a smaltimento in discarica, da parte dei Comuni, con evidenti maggiori costi a carico della collettività, conseguenze sull'operatività del servizio pubblico e sull'attività di moltissime cooperative sociali e Onlus operanti nel settore.

Attualmente in Italia la raccolta differenziata di indumenti usati e prodotti tessili viene effettuata utilizzando degli appositi contenitori posizionati su suolo pubblico, dai quali sono prelevati ed insaccati materiali compositi alla rinfusa, come descritti nel D.M. 5/2/98, Allegato 1, Suballegato 1, punto 8.9 (indumenti, accessori di abbigliamento ed altri manufatti tessili confezionati post-consumo), che ne disciplina il recupero.

Tali rifiuti sono assoggettati a controllo visivo al fine di eliminare, per quanto possibile, i materiali impropri e quindi impacchettati e imballati prima di procedere alle operazioni di spedizione.

La modalità di raccolta dei suddetti rifiuti determina la possibilità che, unitamente agli indumenti, sia presente una percentuale variabile di accessori come borse, cinte e scarpe (la cui raccolta è peraltro prevista con i medesimi cassonetti dei rifiuti tessili).

Gli "indumenti ed altri articoli tessili usurati" sono citati nel c.d. "Elenco verde" (allegato III) del Regolamento CE n. 1013/2006 sulle spedizioni transfrontaliere dei rifiuti, sotto la voce "Rifiuti tessili" (cod. B3030), che si riferisce a materiali "non mescolati con altri rifiuti e preparati conformemente a specifica".

Tuttavia, alcune autorità di controllo nazionali, pur non essendoci in materia una chiara indicazione né a livello nazionale né europeo, ritengono che la presenza di accessori, come borse, cinte e scarpe, all'interno dei carichi da spedire impedisca di classificare il carico con la codifica B3030 e quindi che tali rifiuti siano da classificarsi come "rifiuti urbani misti", ancorché destinati ad operazioni di recupero, in "Lista ambra". In tale ipotesi la spedizione va assoggettata alla procedura di **notifica e autorizzazione preventiva** prevista dal Regolamento, molto più onerosa di quella per i rifiuti in Lista verde, per i quali sussistono solo obblighi generali di informazione, di cui all'art. 18 del Regolamento (compilazione dell'Allegato VII e stipula di un contratto specifico).

Questa situazione è aggravata dal fatto che, non essendoci, come detto, chiare indicazioni neanche a livello europeo, gli operatori degli altri Stati spediscono in Italia indumenti usati frammisti ad accessori, o come "non rifiuti" od al massimo accompagnati dall'Allegato VII del Reg. 1013/2006, anziché da notifica come invece richiesto per le nostre esportazioni.

Per le aziende italiane quindi il danno è duplice: da un lato sono soggette ad una **procedura particolarmente complessa e onerosa** per esportare il materiale raccolto e in contemporanea sono **svantaggiate rispetto ai loro concorrenti esteri** che importano in Italia ingenti quantità di materiale, venduto sottocosto utilizzando la procedura semplificata (Allegato VII).

Secondo quanto segnalato dal CONAU, il Consorzio che in ambito FISE UNIRE associa le maggiori aziende di raccolta e recupero del settore, i maggiori flussi in entrata provengono:

- dalla Germania alla Dogana del Brennero;
- dall'Austria alla Dogana di Tarvisio.

Anche dal porto di Salerno ci sarebbe un notevole flusso di merce in import ed export, con documentazione presumibilmente non conforme verso il Nord Africa e specialmente verso la Tunisia.

A fronte di tale situazione, CONAU ha richiesto un intervento tempestivo da parte del Ministero dell'ambiente atto a chiarire una volta per tutte le corrette modalità di import/export, sollecitando anche l'Agenzia delle Dogane ad esplicitare alle proprie sedi periferiche il rispetto di tali adempimenti, attivando i dovuti controlli anche rispetto alle situazioni sopra segnalate.

Alla problematica sopra descritta si aggiunge anche quella relativa all'**igienizzazione**. L'unica norma che disciplina, a livello nazionale, le attività di recupero degli indumenti, accessori di abbigliamento ed altri manufatti tessili confezionati post-consumo è il DM 5 febbraio 1998, recante le norme tecniche per il recupero, in procedura semplificata, dei rifiuti non pericolosi (cfr. in particolare punto 8.9, Allegato I, Suballegato I) e tale disposizione viene usata come riferimento anche per i flussi in esportazione dall'Italia verso altri Paesi. Il decreto richiamato prevede l'obbligo di sottoporre detti rifiuti ad un processo di igienizzazione per il raggiungimento di parametri specifici, al fine della commercializzazione degli stessi come prodotti secondari.



In base ad una indagine svolta da FISE UNIRE, nelle legislazioni ambientali dei Paesi europei, ma anche di quelli extraeuropei (a parte un'unica eccezione), **non risulta venga prevista l'igienizzazione** degli abiti usati allo scopo di poter commercializzare gli indumenti ed i manufatti tessili selezionati. Questo costituisce già di per sé un elemento di **disparità di condizioni** tra operatori del recupero italiani e stranieri.

Non basta. Nella pratica corrente, a seguito dei normali processi di trattamento a cui vengono sottoposti detti rifiuti - consistenti nella cernita/selezione con eliminazione dei materiali estranei - gli indumenti e gli altri prodotti tessili che si ottengono da tali operazioni risultano avere valori di controllo (carica aerobica mesofila, streptococchi fecali e salmonelle) **rientrano già nelle specifiche previste dal citato punto 8.9.3 senza bisogno di alcun ulteriore processo**. Lo dimostra l'indagine commissionata da CONAU sullo stato igienico degli abiti usati, che evidenzia valori abbondantemente inferiori ai limiti di accettabilità indicati. Considerato il valore intrinsecamente basso di tali materiali, l'igienizzazione rappresenta una voce di costo non indifferente.

Peraltro, il citato Decreto **non stabilisce una metodica specifica per l'igienizzazione**, cosicché presso gli impianti operanti sul territorio si sono diffuse pratiche diverse, anche in relazione all'interpretazione che alla norma viene data dall'Ente di controllo competente.

In tale contesto, le aziende italiane di recupero si trovano ad operare in condizioni fortemente disomogenee soprattutto rispetto ai propri concorrenti esteri, che possono importare tali prodotti senza aver assoggettato gli stessi ad un preventivo trattamento di igienizzazione; anzi, non di rado accade che frazioni tessili da raccolta differenziata vengano esportate come rifiuti, e subito dopo reintrodotte nel territorio italiano sotto forma di prodotti e materie prime secondarie senza aver subito alcun trattamento di igienizzazione, appunto perché all'estero questo non è richiesto.

Infine, si evidenzia che gli indumenti usati che vengono commercializzati nei mercatini appunto come abiti usati, quindi come non rifiuti, o che vengono distribuiti a scopo umanitario (attraverso circuiti alimentati in gran parte dalle raccolte effettuate a domicilio da Enti no profit come Caritas, cooperative sociali, ecc.), nonostante destinazione ed uso siano analoghi a quelli dei rifiuti tessili in esame, non devono per legge essere igienizzati.

In considerazione di quanto sopra, CONAU ha richiesto all'ISPRA ed al MATTM un incontro per approfondire la problematica in relazione all'applicazione della norma in esame, proponendo quale soluzione operativa la definizione, ai sensi del comma 2 dell'art. 184-ter del D.Lgs. 152/2006, di un Regolamento nazionale che fissi i criteri che stabiliscono quando un rifiuto tessile cessa di essere considerato tale (cosiddetto "end-of-waste"). In proposito, l'Associazione ha messo a punto una bozza di Decreto Ministeriale, relativa ad un "*Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto della frazione tessile in attuazione dell'articolo 184-ter del Dlgs 152/2006*".

Con la dovuta attenzione agli aspetti sanitari e ai requisiti tecnici per gli scopi specifici che un materiale deve possedere per poter essere considerato un "end-of-waste", questo strumento normativo consentirebbe all'intero settore una maggiore certezza delle regole di contesto, controlli più omogenei e quindi una più diffusa legalità e un auspicabile incremento dei tassi di raccolta, riciclaggio e riutilizzo.

## **MATERIALI DERIVANTI DA PNEUMATICI FUORI USO**

La principale criticità, relativamente all'esportazione, riscontrata dalle aziende nostre associate che effettuano il trattamento dei pneumatici fuori uso (PFU) è quella relativa all'**attribuzione del codice CER** al ferro armonico derivato dalla triturazione dei PFU. Tale azione produce fili metallici che vengono separati mediante magneti a valle dell'attività di macinazione dei PFU (oltre a gomma – sottoforma di granulo o polverino – e frazione tessile). Essendo la carcassa metallica dello pneumatico strettamente incorporata alla gomma, nella fase di deferrizzazione alcune particelle di gomma rimangono in ogni caso attaccate ai fili metallici. Solitamente, nei comuni impianti di macinazione pneumatici, la fase di deferrizzazione genera rifiuto metallico con quantità di gomma incorporata variabile dal 15 al 30% in peso (dipende dal tipo di pneumatici, dalla granulometria di prima granulazione e dalle caratteristiche del magnete). Il ciclo di lavorazione così descritto (fase di

deferrizzazione) ha come obiettivo la produzione di un materiale metallico da riutilizzare in cicli di produzione, nonostante questo sia ancora classificabile quale rifiuto.

Rispetto al rifiuto così ottenuto, costituito da fili metallici, alcuni organi competenti (Autorità Doganali di diversi porti) hanno ritenuto di dover modificare l'attribuzione del codice CER assegnatogli da **19 12 02** *"Rifiuti prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti (ad es. selezione, triturazione, compattazione, riduzione in pellet) non specificati altrimenti – Metalli ferrosi"* (comunemente indicato dagli impianti di trattamento), a **19 12 12** *"Rifiuti prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti (ad es. selezione, triturazione, compattazione, riduzione in pellet) non specificati – Altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti, diversi da quelli di cui alla voce 19 12 11"*. Ciò è stato motivato sulla base di una lettura del DM 5 febbraio 1998, che nell'Allegato 1, Sub Allegato 1, punto 3 (*"Rifiuti di metalli e loro leghe sotto forma metallica non disperdibile"*) impone come limite di accettazione all'ingresso degli impianti di recupero che operano in procedura semplificata il **5%** in peso di inerti, metalli non ferrosi, plastiche, etc.. La conseguenza di tale interpretazione ha però condotto al blocco e successivo sequestro di vari container con conseguenti disagi, sia economici che legali, delle aziende interessate.

Risulta pertanto di fondamentale importanza risolvere tale criticità anche al fine di garantire un uniforme trattamento delle aziende che operano spedizioni dal territorio italiano. Si ritiene che l'interpretazione del codice CER assegnato al ferro armonico ottenuto da PFU avanzata da alcuni organi competenti non sia giustificabile. Infatti il richiamato limite (5%), previsto dal DM 5 febbraio 1998, si applica esclusivamente ai rifiuti (indicati nel citato punto 3) destinati ad essere recuperati in impianti italiani in procedura semplificata per la produzione delle materie prime e/o dei prodotti previsti allo stesso punto 3. Esso non si applica, quindi, ai rifiuti metallici avviati a recupero in impianti autorizzati in regime ordinario in Italia (a meno che l'autorizzazione non imponga espressamente tale limite), né a quelli esportati.

Visto quanto sopra l'Associazione UNIRIGOM, aderente a FISE UNIRE e che raccoglie le aziende del trattamento dei PFU, al fine di evitare il continuo blocco delle attività delle imprese di trattamento dei PFU e di giungere ad una soluzione univoca della citata problematica ha provveduto a contattare gli uffici delle Dogane con l'intento di organizzare un incontro su detta questione.

Roma, 9 febbraio 2015