

NOTA

DECRETO LEGISLATIVO n. 116 del 3/9/2020 DI RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE (UE) n. 2018/851 IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI E n. 2018/852 IN MATERIA DI IMBALLAGGI E RIFIUTI DI IMBALLAGGIO

1. PREMESSA

La presente nota è stata strutturata per consentire un'agevole ed immediata comprensione delle numerose e significative modifiche introdotte nel D.Lgs. n. 152/2006 dal decreto legislativo n. 116 del 3 settembre 2020 di recepimento delle Direttive UE n.2018/851 relativa ai rifiuti e n.2018/852, in materia di imballaggi e di rifiuti di imballaggio. Pertanto di seguito sono riportati i noti articoli del D.Lgs. n. 152/2006 nella versione fino ad oggi vigente e, per ciascuno di essi, sono state evidenziate le principali modifiche introdotte.

In linea generale il provvedimento, che consta di 8 articoli, contiene:

- agli artt. 1-3 tutte le principali modifiche alla disciplina in materia di gestione dei rifiuti,
- all'art. 4 le modifiche alla disciplina sanzionatoria vigente,
- all'art. 7 le abrogazioni
- all'art. 8 alcune modifiche relative agli Allegati C e D della Parte IV del D.Lgs. n. 152/2006 riguardanti, rispettivamente, le modifiche apportate dalla direttiva all'elenco delle operazioni di recupero dei rifiuti e il nuovo elenco dei rifiuti di cui alla decisione 955/2014, aggiornato con le recenti modifiche apportate dalla Commissione europea alla traduzione in italiano della predetta Decisione.

2. MODIFICHE ALL'ARTICOLATO DEL D.LGS. N. 152/06

TITOLO I – GESTIONE DEI RIFIUTI

Articolo 178 (Principi)

Su indicazione della Camera, il rispetto del principio della **libera concorrenza** è stato inserito tra quelli che regolano la gestione dei rifiuti.

Articoli 178-bis e 178-ter (Responsabilità estesa del produttore)

In attuazione della “direttiva rifiuti”, il decreto riforma il sistema della responsabilità estesa del produttore (EPR), prevedendo, all'art. 178-bis, come interamente sostituito, l'istituzione di specifici **regimi di responsabilità** tramite uno o più decreti, che ne disciplinino i requisiti conformemente all'art. 178-ter. Sono questi ultimi il vero elemento innovativo della riforma (v. schema seguente). Sono fatte salve le discipline di responsabilità estesa del produttore di cui agli articoli 217 ss. del decreto. I decreti EPR dovranno tener conto della fattibilità tecnica e della praticabilità economica nonché degli impatti complessivi sanitari, ambientali e sociali, rispettando l'esigenza di assicurare il corretto funzionamento

del mercato interno; essi disciplineranno sia le eventuali modalità di riutilizzo dei prodotti che di gestione dei rifiuti che ne derivano, includendo l'obbligo di mettere a disposizione del pubblico le informazioni relative alla modalità di riutilizzo e riciclo e prevedendo specifici obblighi per gli aderenti al sistema.

Requisiti dei sistemi EPR

I requisiti di cui all'art. 178-ter riguardano, in sintesi:

- a) la definizione dei **ruoli e responsabilità** di tutti i pertinenti attori coinvolti nelle diverse filiere (compresi i gestori pubblici o privati di rifiuti e, ove applicabile, gli operatori per il riutilizzo e la preparazione per il riutilizzo). Al fine di assicurare, come richiesto dalla Direttiva, il “**dialogo regolare**” tra i pertinenti soggetti coinvolti nell’attuazione dei regimi di responsabilità estesa del produttore (di cui, nel testo attuale, non vi è traccia) l’Associazione aveva suggerito la costituzione, per ciascuno dei sistemi EPR istituiti, di un comitato a cui partecipassero le rappresentanze dei diversi soggetti, che fungesse da “cabina di regia” per il regolare funzionamento del sistema. Il testo attuale ha perso l’occasione per recepire questa istanza, condivisa da diverse categorie di operatori.
- b) l’organizzazione di **sistemi di raccolta** mediante la stipula di accordi, ove necessario, con le autorità locali ed i gestori pubblici o privati di rifiuti;
- c) la definizione degli **obiettivi di gestione** dei rifiuti (definendo, ove opportuno, altri obiettivi quantitativi e/o qualitativi considerati rilevanti);
- d) l’adozione di un sistema di **comunicazione delle informazioni** relative ai prodotti immessi sul mercato e sulla raccolta e sul trattamento dei rifiuti risultanti, da parte dei produttori, tramite il Registro nazionale dei produttori;
- e) l’adempimento degli oneri amministrativi a carico dei produttori e importatori di prodotti, secondo un trattamento equo in proporzione alla loro quota di mercato, indipendentemente dalla provenienza degli stessi;
- f) l’assicurazione di un flusso di informazioni dai produttori ai detentori di rifiuti sulla prevenzione, la gestione e le misure per incentivare la raccolta differenziata;
- g) una **copertura geografica** della rete di raccolta dei rifiuti corrispondente alla copertura geografica della distribuzione dei prodotti;
- h) idonei **mezzi finanziari** ovvero **mezzi finanziari e organizzativi** per soddisfare gli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa del produttore;
- i) meccanismi adeguati di **autosorveglianza** supportati da regolari verifiche indipendenti, inviate al Registro, per valutare gestione finanziaria e qualità dei dati raccolti e comunicati;
- j) **pubblicità** delle informazioni sul conseguimento degli obiettivi di gestione dei rifiuti.

Contributo finanziario

Il contributo, versato dai produttori di prodotti per unità venduta o per tonnellata di prodotto immessa sul mercato nazionale, deve coprire i seguenti **costi**:

- a. costi della raccolta differenziata di rifiuti e del loro successivo trasporto (non per ELV, pile e RAEE);
- b. costi della cernita e del trattamento necessario per raggiungere gli obiettivi tenendo conto degli introiti ricavati dal riutilizzo, dalla vendita dei rifiuti derivanti dai propri prodotti, dalla vendita delle materie prime secondarie ottenute dai propri prodotti e da cauzioni di deposito non reclamate;
- c. costi necessari a raggiungere altri traguardi e obiettivi;
- d. costi di una congrua informazione ai detentori di rifiuti (v. sopra, lett. f);
- e. costi della raccolta e della comunicazione dei dati da trasmettere al Registro nazionale dei produttori (v. sopra, lett. d).

Su proposta dell’Associazione, è stata accolta la richiesta che, in aggiunta a tali costi (previsti dalla direttiva) il contributo sia utilizzato anche per coprire i **costi di ricerca e sviluppo per l’ecoinnovazione e l’ecodesign dei prodotti** (cfr. successivo art. 237).

Lo schema di decreto stabilisce che il contributo non deve superare i costi, stabiliti in modo trasparente tra i soggetti interessati, necessari per fornire servizi di gestione dei rifiuti **in modo efficiente**. Su richiesta delle Commissioni parlamentari, i costi efficienti devono essere stabiliti sentita **ARERA**.

Nel caso di sistema collettivo, inoltre, il contributo deve essere modulato, ove possibile, per singoli prodotti o gruppi di prodotti simili, in particolare tenendo conto della loro **durevolezza, riparabilità, riutilizzabilità e riciclabilità** e della presenza di **sostanze pericolose**.

È possibile, in situazioni particolari, **derogare** al principio della piena copertura, a condizione che, per i regimi “figli” di direttive europee, nonché per i regimi istituiti dopo il 4 luglio 2018, sia assicurato almeno l’80% dei costi e che, per regimi istituiti prima del 4 luglio 2018, sia assicurato almeno il 50% dei costi. La deroga prevede che i costi non coperti dai produttori siano sostenuti dai produttori originali dei rifiuti o dai distributori e non può essere utilizzata per ridurre la quota a carico dei produttori nei regimi istituiti prima del 4 luglio 2018.

Eco-progettazione	I sistemi di responsabilità estesa del produttore devono adottare misure appropriate per incoraggiare una progettazione dei prodotti e dei loro componenti volta a ridurre gli impatti ambientali e la produzione di rifiuti durante la produzione e il successivo utilizzo dei prodotti e tesa ad assicurare che il recupero e lo smaltimento dei prodotti che sono diventati rifiuti avvengano nel rispetto della gerarchia dei rifiuti e delle finalità generali del decreto. Tali misure incoraggiano, tra l’altro, lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti e componenti dei prodotti adatti all’ uso multiplo , contenenti materiali riciclati, tecnicamente durevoli e facilmente riparabili e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti a essere preparati per il riutilizzo e riciclati . Le misure tengono conto dell’impatto dell’intero ciclo di vita dei prodotti, della gerarchia dei rifiuti e, se del caso, della potenzialità di riciclaggio multiplo. Si evidenzia che le misure tese ad incoraggiare il rispetto della gerarchia sono specificamente elencate nell’Allegato L-ter (v. commento all’art. 179).
Vigilanza e controllo	Il Ministero dell’ambiente esercita la funzione di vigilanza e controllo sul rispetto degli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa del produttore; le relative modalità saranno fissate con un futuro decreto. Esso in particolare è responsabile di verificare i dati presenti nel Registro nazionale e di esaminare i bilanci di esercizio effettuando analisi comparative tra i diversi sistemi collettivi per evidenziare eventuali anomalie; esso inoltre analizza la determinazione del contributo ambientale e controlla che vengano raggiunti gli obiettivi previsti negli accordi di programma stipulati dai sistemi di gestione; infine, verifica la corretta attuazione delle norme per ciascun sistema istituito e per tutti i soggetti responsabili.
Registro dei produttori	Presso il Ministero dell’ambiente è istituito il Registro nazionale dei produttori al quale si devono iscrivere i soggetti sottoposti ad un regime di responsabilità estesa; in caso di produttori con sede legale in altro Stato Membro che immettono prodotti sul territorio nazionale, essi designano una persona giuridica o fisica stabilita sul territorio nazionale quale rappresentante autorizzato per l’adempimento degli obblighi e l’iscrizione al Registro. I soggetti iscritti al Registro sono tenuti a comunicare periodicamente i dati relativi all’immissione sul mercato nazionale dei propri prodotti, i sistemi attraverso i quali i produttori adempiono ai loro obblighi, l’entità del contributo ambientale, nonché una serie di documenti relativi alla propria attività, in funzione della loro forma costitutiva, individuale o associata.

Per quanto riguarda il **regime transitorio**, l’art. 5 (disposizioni finali) del nuovo decreto legislativo stabilisce che:

- ☐ i soggetti sottoposti a REP istituiti prima dell’entrata in vigore del decreto si conformano alle nuove disposizioni **entro il 5 gennaio 2023**;
- ☐ entro il 1° giugno 2022 essi comunicano le modifiche statutarie al MATTM, che nei 60 gg. successivi può indicare le modifiche che devono essere apportate dai predetti soggetti nei 30 gg successivi alla comunicazione (vige il silenzio assenso);
- ☐ in difetto di adeguamento, ovvero nel caso in cui le modifiche apportate non siano ritenute adeguate, il MATTM apporta d’ufficio le modifiche necessarie (idem).

A completamento della disciplina dei sistemi di gestione EPR, si veda anche l'art. 237 (criteri direttivi dei sistemi di gestione).

Articolo 179 (Criteri di priorità nella gestione dei rifiuti)

La **gerarchia** (comma 1) è rimasta immutata rispetto al previgente testo del codice ambientale. Dall'ordine di priorità dei rifiuti è consentito discostarsi solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla pianificazione nazionale e regionale e consentito dall'autorità che rilascia l'autorizzazione (AIA, ordinaria o semplificata).

L'Associazione ha fortemente sostenuto la necessità di dare attuazione in modo efficace e coordinato agli strumenti, previsti nell'Allegato IV-bis alla Direttiva (trasposto nell'Allegato L-ter), finalizzati alla promozione della gerarchia dei rifiuti e dell'economia circolare. Esempi di tali misure sono: tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e l'incenerimento dei rifiuti che incentivano la prevenzione e il riciclaggio, lasciando il collocamento in discarica come opzione di gestione dei rifiuti meno preferibile appalti pubblici sostenibili per incoraggiare una migliore gestione dei rifiuti e l'uso di prodotti e materiali riciclati; eliminazione graduale delle sovvenzioni in contrasto con la gerarchia dei rifiuti; ricorso a misure fiscali o altri mezzi per promuovere la diffusione di prodotti e materiali che sono preparati per il riutilizzo o riciclati; sostegno alla ricerca e all'innovazione nelle tecnologie avanzate di riciclaggio e nella ricostruzione; campagne di sensibilizzazione pubblica, ecc. Lo stesso Allegato L-ter è stato richiamato anche nei criteri informativi delle attività di gestione dei rifiuti di imballaggi (art. 219).

Articolo 180 (Prevenzione della produzione di rifiuti)

L'art. 180 viene interamente sostituito con un nuovo articolo che prevede l'adozione, da parte del MATTM di concerto con il MISE, il MIPAFF e il MIBACT, del **Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti**. L'articolo elenca una serie di misure che devono rientrare nel programma, che dovrà prevedere idonei indicatori e obiettivi qualitativi e/o quantitativi per la valutazione dell'attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti in esso stabilite.

In recepimento di quanto disposto dall'art. 9 della direttiva 2008/98/CE come modificata dalla Direttiva 2018/851, considerato l'incarico in capo all'Agenzia Europea delle Sostanze Chimiche (ECHA) di sviluppare la Banca Dati SCIP, è stato altresì specificato l'obbligo, a decorrere dal 5 gennaio 2021, per ogni **fornitore di articoli** ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006 (c.d. "regolamento REACH") di **trasmettere all'ECHA le informazioni** di cui all'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento tramite il format e la modalità di trasmissione stabiliti dalla medesima Agenzia. L'attività di controllo è esercitata in linea con gli accordi Stato-Regioni in materia. Con successivo decreto del Ministero dell'Ambiente, di concerto con il Ministero della salute, saranno stabilite le modalità di analisi dei dati trasmessi dai fornitori di articoli.

Articolo 181 (Preparazione per il riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti)

Dal precedente **art. 180-bis (ora abrogato)** è stato "recuperato" il comma che attribuiva ai Comuni (o agli Enti di governo d'ambito territoriale ottimale) la facoltà di individuare, presso i **centri di raccolta**:

- ☐ appositi spazi per l'esposizione temporanea, finalizzata allo scambio tra privati, di beni usati e funzionanti direttamente idonei al riutilizzo;
- ☐ apposite aree adibite al deposito preliminare alla raccolta dei rifiuti destinati alla preparazione per il riutilizzo e alla raccolta di beni riutilizzabili
- ☐ spazi dedicati alla prevenzione della produzione di rifiuti, con l'obiettivo di consentire la raccolta di beni da destinare al riutilizzo, nel quadro di operazioni di intercettazione e schemi di filiera degli operatori professionali dell'usato autorizzati dagli enti locali e dalle aziende di igiene urbana.

L'art. 181 viene interamente sostituito con un articolo che introduce ex novo:

- a) il compito, per i Ministeri competenti le Regioni, gli enti di governo dell'ATO o i Comuni, di adottare le **misure necessarie per promuovere la preparazione per il riutilizzo dei rifiuti, il riciclaggio o altre operazioni di recupero**;
- b) la previsione che i **regimi EPR** devono garantire la preparazione per il riutilizzo, il riciclo ed il recupero dei rifiuti di loro competenza;
- c) l'obbligo per gli operatori e gli enti competenti di adottare le misure necessarie, **prima o durante il recupero, laddove tecnicamente possibile, per eliminare le sostanze pericolose, le miscele e i componenti dai rifiuti pericolosi**. Tale disposizione, nel ricalcare il testo identico a quello della direttiva (cfr. art. 10 comma 5), genera a nostro giudizio forti perplessità perché parrebbe imporre in via generale l'obbligo di eliminazione delle sostanze pericolose "*prima o durante*" il trattamento, mentre in alcuni casi ciò non solo appare inutile (in quanto esistono efficaci sistemi e tecnologie di separazione a valle) ma può essere realizzato soltanto a costi insostenibili per il ciclo del recupero; inoltre, le sostanze/componenti pericolosi possono essere esse stesse oggetto di recupero e quindi non devono essere "eliminate" ma valorizzate.

Rispetto al testo entrato in Parlamento, su richiesta della Commissione Ambiente Camera è stata reintrodotta la possibilità di **libera circolazione sul territorio nazionale per le frazioni di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata destinati al riciclaggio ed al recupero** tramite enti o imprese iscritti nelle apposite categorie dell'Albo nazionale gestori ambientali ai sensi dell'articolo 212, comma 5, al fine di favorire il più possibile il loro recupero privilegiando, anche con strumenti economici, il principio di prossimità agli impianti di recupero.

Si segnala che, nel sostituire interamente il precedente articolo 181, sono state eliminate alcune disposizioni in questo contenute in materia di raccolta differenziata (in particolare, v. precedenti commi 3, 4 e 6), parzialmente riassorbite dall'art. 205 (vedi). In particolare, è scomparsa l'esenzione dall'autorizzazione per le RD di carta e plastica effettuate nelle scuole (comma 6).

Il comma 4 introduce i nuovi obiettivi per avanzare verso un'economia circolare con un alto livello di efficienza delle risorse. In particolare vengono lasciati inalterati quelli previsti al 2020 (preparazione al riutilizzo e riciclo di almeno il 50% in peso dei rifiuti domestici e simili e preparazione per il riutilizzo, riciclo e altri tipi di recupero di almeno il 70% in peso dei rifiuti da C&D non pericolosi) e introdotti 3 nuovi step relativi alla preparazione al riutilizzo e al riciclo dei rifiuti urbani:

- il 55% in peso al 2025;
- il 60% in peso al 2030;
- il 65% in peso al 2035.

Con l'art. 205-bis (vd. di seguito) vengono individuate e sviluppate le regole e le modalità per poter procedere al calcolo degli obiettivi di cui sopra.

Art. 182-ter "Rifiuti organici"

L'articolo viene notevolmente ampliato prevedendo che le Autorità competenti favoriscano il riciclo, il compostaggio e la digestione dei rifiuti organici con elevato livello di protezione dell'ambiente e elevati standard di qualità, nonché la produzione e l'utilizzo dei materiali ottenuti da tali processi. Viene quindi stabilito che, **entro il 31 dicembre 2021** (anticipando di ben 2 anni il termine previsto nel testo sottoposto a Camera e Senato), i rifiuti organici siano differenziati e riciclati alla fonte, mediante attività di compostaggio sul luogo di produzione (autocompostaggio e compostaggio di comunità i cui criteri e procedure dovranno essere definite con apposito decreto del MATTM; tale pratica dovrà essere promossa anche attraverso strumenti di pianificazione) oppure raccolti in modo differenziato. Il testo licenziato dopo l'analisi di Camera e Senato stabilisce inoltre che possono essere raccolti e riciclati, insieme ai rifiuti organici, anche gli imballaggi con analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità (possesto di determinati standard EN e opportunamente etichettati), tali imballaggi entro il 31 dicembre 2023 devono essere tracciati in modo da essere distinti e separati dalle plastiche convenzionali negli impianti di selezione rifiuti e in quelli di riciclo dell'organico.

Infine, entro 1 anno dall'entrata in vigore del decreto, il MATTM dovrà stabilire livelli di qualità per la raccolta differenziata dei rifiuti organici e i criteri da applicare ai controlli di qualità delle raccolte nonché degli impianti di riciclo.

Articolo 183 “Definizioni”

Il presente articolo è stato modificato mediante:

- **l'aggiunta di alcune nuove definizioni** tra cui quelle di rifiuto urbano, di rifiuto da costruzione e demolizione, di rifiuto alimentare, di regime di responsabilità estesa del produttore, di recupero di materia, di riempimento e di compostaggio; nell'ambito della nuova definizione di rifiuto urbano è stato specificato che, tra l'altro, non rientrano i rifiuti delle fosse settiche e delle reti fognarie, i fanghi di depurazione e i veicoli fuori uso. La precisazione, contenuta peraltro nell'art. 3 della direttiva 2018/851 (di cui il decreto legislativo in commento rappresenta il suo recepimento) è stata richiesta dall'Associazione per porre fine alle differenti interpretazioni fornite a livello locale che hanno portato taluni organi di controllo a ritenere urbani tali rifiuti;
- **la modifica di definizioni già presenti** quale quella di rifiuti organici, di gestione dei rifiuti che, rispetto al testo precedentemente vigente, contempla anche la cernita nelle operazioni di recupero e di compost;
- **lo stralcio della declinazione della disciplina del deposito temporaneo** (nel presente articolo resta solo la definizione) che viene affidata ad un successivo nuovo articolo 185-bis “*Deposito temporaneo prima della raccolta*”.

Per quanto riguarda la definizione di **rifiuto urbano**, viene ampliato il novero dei rifiuti che ricadono in tale categoria in quanto vengono inclusi anche i rifiuti “*indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici*” individuati nel nuovo allegato L-quater e prodotti dalle attività individuate dal nuovo allegato L-quinques. Entrambi gli allegati non sono presenti nella direttiva europea. Viene specificato inoltre che, in linea con la direttiva, tale definizione “*rileva ai fini degli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio nonché delle relative norme di calcolo e non pregiudica la ripartizione delle responsabilità in materia di gestione rifiuti tra gli attori pubblici e privati*”.

Articolo 184 “Classificazione”

Le modifiche apportate al seguente articolo prevedono:

- confermata l'inclusione tra i rifiuti speciali dei rifiuti “derivanti da attività di recupero e smaltimento rifiuti” che era stata eliminata nel testo approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 5 marzo;
- la riformulazione dell'elenco dei rifiuti speciali nell'ambito dell'attività di classificazione **nell'ambito della quale vengono ricompresi i veicoli fuori uso**;
- **la modifica del comma 5** che ora prevede che “*la corretta attribuzione dei Codici dei Rifiuti e delle caratteristiche di pericolo dei rifiuti è effettuata dal produttore sulla base delle Linee Guida redatte, entro il 31 dicembre 2020, dal Sistema nazionale per la protezione e la ricerca ambientale ed approvate con decreto del Ministero dell'ambiente*”.

Art. 184-ter “Cessazione della qualifica di rifiuto”

Con il recepimento delle nuove direttive si è persa l'occasione per semplificare e snellire le procedure di adozione dei criteri di cessazione della qualifica di rifiuto a livello nazionale previste dall'art. 184-ter, come richiesto a livello unanime dalle associazioni delle imprese. Come è noto, l'art. 184-ter è stato da ultimo modificato dalla legge n. 128/19 e pertanto le nuove modifiche si vanno ad innestare su quel testo. Le (poche) modifiche apportate lasciano pertanto immutato l'impianto complessivo dell'articolo, che

si riferisce all'end of waste (EoW) derivante dal recupero ma senza un richiamo specifico anche alla **preparazione per il riutilizzo** (v. comma 1). Quest'ultima operazione infatti è ora direttamente citata tra le operazioni di recupero Allegato C (v. note asteriscate alle voci R3, R4 ed R5). In linea con l'art. 6 della direttiva rifiuti è stato inoltre aggiunto un comma 5 bis che prevede l'assoggettamento di chi utilizza o immette sul mercato per primo sul territorio nazionale un materiale EoW ai **requisiti delle norme sulle sostanze chimiche** (REACH, CLP). Al riguardo si rinvia alle linee guida SNPA n. 23/2020 sull'applicazione dell'art. 184-ter, che riportano tra l'altro le fasi da considerare per gli adempimenti REACH e CLP, nonché uno schema degli adempimenti previsti (punto 4.3).

Articolo 185 “Esclusioni dall'ambito di applicazione”

Nell'ambito di tale articolo è stata **soppressa l'eliminazione, dall'ambito di esclusione della disciplina sui rifiuti, degli scarti vegetali derivanti dalla manutenzione del verde urbano**. L'emendamento richiesto anche dall'Associazione, mira a riallineare le disposizioni nazionali, oggetto anche pre-contenzioso a livello europeo (procedura EU PILOT 9180/17/ENVI), alle norme comunitarie. Ciò potrà garantire la corretta gestione di tali rifiuti attraverso un effettivo recupero attuato con la trasformazione dello stesso in fertilizzante organico in un'ottica di economia circolare, garantendo al contempo tracciabilità e valutazione qualitativa dello stesso.

Nuovo articolo 185-bis “Deposito temporaneo prima della raccolta”

A questo nuovo articolo è stata affidata la declinazione della **disciplina del deposito temporaneo prima della raccolta e le condizioni nel rispetto delle quali esso non necessita di autorizzazione**. Tra le principali novità rispetto alla nuova disciplina si evidenzia che il comma in esame, al fine di attivare la raccolta di alcune tipologie di rifiuti direttamente presso i punti vendita prevede, tra l'altro, la possibilità di effettuare il deposito preliminare alla raccolta presso i locali del punto vendita dei distributori e, per i rifiuti da costruzione e demolizione, presso le aree di pertinenza dei punti di vendita. Restano invece invariate le condizioni di asportazione dei rifiuti in funzione della quantità o del criterio temporale.

Articolo 188 “Responsabilità della gestione dei rifiuti”

Il presente articolo è stato riscritto per tener conto dei contenuti riportati nell'articolo 15 della Direttiva 851/201. In particolare il comma 4 contiene la specifica dei casi in cui la responsabilità del produttore o del detentore viene esclusa. Le casistiche sono analoghe a quelle contenute nell'articolo 188, comma 3, oggi vigente (nella versione previgente al Dlgs 205/2010), mentre il comma 5 contiene la disciplina (già presente nella precedente normativa ma mai entrata in vigore in quanto legata all'emanazione di un decreto ministeriale mai adottato) inerente l'attestazione di avvenuto smaltimento da parte dei titolari degli impianti autorizzati alle operazioni di raggruppamento, ricondizionamento e deposito preliminare (di cui ai punti D13, D14, D15 dell'allegato B alla parte IV D.Lgs. n. 152/06) ai fini della esclusione della responsabilità del produttore dei rifiuti per il corretto smaltimento, disposizione che resterà in vigore fino all'entrata in vigore del sistema di tracciabilità dei rifiuti.

Articolo 188-bis “Sistema di tracciabilità dei rifiuti”

A tale articolo è affidata la declinazione del futuro sistema di tracciabilità dei rifiuti che verrà attuato tramite il Registro elettronico nazionale di cui al D.L. 135/18 (cfr. nostre circolari n. 219/2018; 223/2018 e n. 034/2019). Nell'ambito di tale articolo l'Associazione, anche sulla base delle decisioni maturate nell'ambito del Gdl associativo, aveva richiesto, la previsione di un meccanismo di “interfaccia” e **non** di una “interoperabilità” tra REN (che gestirà la tracciabilità dei rifiuti) e sistemi gestionali delle imprese (ERP) affinché l'operazione fatta su uno dei due sistemi non vincolasse i processi presenti nell'altro sistema. Tale richiesta è stata condivisa e, quindi, ripresa anche dalla Camera dei Deputati nel parere reso a luglio scorso (cfr. nostra circolare n. 145/2020) ma non è stata accolta.

Art. 189 “Catasto dei Rifiuti”

L'articolo è stato riscritto ma non apporta sostanziali modifiche alla disciplina sul catasto, in quanto riproduce, per quanto riguarda le tempistiche, i soggetti obbligati e i dati oggetto della comunicazione, il contenuto dell'articolato nella versione previgente al D.Lgs. 205/2010. Degne di nota sono:

- la previsione che la comunicazione al catasto riguarda anche i materiali prodotti dalle attività di recupero ed i dati relativi alle autorizzazioni e alle comunicazioni inerenti le attività di gestione dei rifiuti;
- il comma 9 che contiene la disciplina per garantire il coordinamento tra la comunicazione MUD e gli adempimenti trasmessi al REN per la precompilazione automatica.

Art. 190 “Registri di carico e scarico”

La riscrittura dell'articolo 190 contiene importanti modifiche alla disciplina vigente. Sulle principali si evidenzia che:

- il comma 1 riporta in maniera estesa, l'**elenco dei soggetti obbligati** alla tenuta del registro di carico e scarico. Tali soggetti erano finora indicati con un richiamo all'articolo 189, comma 3. L'operazione di scrittura estesa dei soggetti obbligati è stata richiesta anche dall'Associazione in quanto ritenuta funzionale a garantire la completa chiarezza del testo che, con il mero richiamo all'articolo 189, comma 3, in passato ha creato alcuni dubbi interpretativi sulla platea dei soggetti tenuti all'adempimento e dei soggetti esonerati;
- il comma 2 prevede la **delega per la definizione del modello** mediante il decreto previsto all'articolo 188-bis, comma 1, facendo salvi, nelle more dell'adozione del citato decreto, i modelli attualmente in uso;
- il comma 3 **conferma le tempistiche per le annotazioni** ma specifica che:
 - per i soggetti che effettuano attività di raccolta e trasporto l'annotazione va effettuata almeno entro dieci giorni lavorativi dalla data di consegna dei rifiuti all'impianto di destino; la precedente formulazione - che era riferita alla data di trasporto - non era chiara circa il momento di decorrenza dell'obbligo di annotazione, tra la data di avvio del trasporto o la data di arrivo all'impianto;
 - per i commercianti, intermediari e consorzi l'annotazione va effettuata almeno entro dieci giorni lavorativi dalla data di consegna dei rifiuti all'impianto di destino; la precedente formulazione riferita alla “data di transazione”, non consentiva una chiara determinazione temporale dell'adempimento.
- il comma 5 riproduce fedelmente l'esonero precedentemente riportato nell'articolo 189, comma 3 ultimo periodo, relativo oltre che agli imprenditori agricoli, anche alle imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi, di cui all'articolo 212, comma 8,
- il comma 6 riproduce in maniera più chiara la disposizione del collegato ambientale (legge 221 del 28 dicembre 2015) che, all'articolo 69, ha dettato disposizioni in materia di tenuta dei registri di carico e scarico per alcune attività economiche (parrucchieri, tatuatori, estetiste, imprenditori agricoli). Per analogia nel comma è stata aggiunta la categoria manicure e pedicure;
- il comma 7 per quanto riguarda la possibilità di tenuta dei registri tramite organizzazioni di categoria, estende i limiti di applicazione della previsione (prima riferiti a dieci tonnellate di rifiuti non pericolosi ed a due tonnellate di rifiuti pericolosi), a venti tonnellate di rifiuti non pericolosi e quattro tonnellate di rifiuti pericolosi;
- il comma 9 viene “recuperata”, a seguito di puntuale richiesta avanzata anche dall'Associazione, la disposizione contenuta nel medesimo comma 9 dell'articolo 190 nella versione introdotta dal D.Lgs. 205/2010, poi abrogata dall'art. 6 del D.L. 135/18, relativa all'**esclusione dell'obbligo per i centri di**

raccolta di tenuta del registro di carico e scarico per i rifiuti non pericolosi e della possibilità di registrazione contestuale per quelli pericolosi;

- il comma 10 che riproduce il comma 3 del testo oggi vigente, viene apportata una modifica alla tempistica per la **durata di conservazione dei registri da cinque a tre anni**, come espressamente stabilito dalla direttiva 2008/98 e come richiesto da diverse associazioni in sede di consultazione;
- il comma 11 riporta il contenuto del comma 4 dell'articolo 230 relativo ai rifiuti derivanti da attività di manutenzione delle infrastrutture, qui spostato per ragioni di appartenenza di materia.

Art. 193 “Trasporto dei rifiuti”

L'articolo è stato riscritto con significative modifiche. Per quanto riguarda le principali si evidenzia che:

- i commi 2 e 3 prevedono **che la definizione del modello** di formulario avvenga con il decreto previsto all'articolo 188-bis (“tracciabilità”), facendo contestualmente salvi, nelle more dell'adozione del citato decreto, i modelli attualmente in uso, con le relative modalità di numerazione e vidimazione;
- vi è la possibilità di adozione di modelli di formulario per particolari tipologie di rifiuti ovvero per particolari forme di raccolta;
- il comma 4 contiene la previsione (prima inserita nell'art. 194-bis) della **modalità di trasmissione della quarta copia mediante invio per PEC** ed apporta la modifica alla tempistica per la durata di conservazione dei formulari da cinque a tre anni, come stabilito dalla direttiva 2008/98/CE;
- il comma 5 stabilisce, in alternativa alle modalità di vidimazione, la possibilità di **acquisizione dei FIR attraverso un'apposita applicazione** raggiungibile dai portali istituzionali delle camere di commercio affinché si possano scaricare format identificati da un numero univoco. Tale modalità viene introdotta come transitoria nelle more dell'entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 188-bis, comma 1 (“tracciabilità”);
- il comma 7, che contiene le previsioni del comma 4 fino ad ora vigente e che, quindi, disciplina le **fattispecie per cui non sussiste l'obbligo del formulario**, si arricchisce, come da richiesta avanzata anche dall'Associazione, con la previsione dell'esonero anche per il trasporto dei rifiuti urbani e assimilati, da parte del produttore iniziale degli stessi ai centri di raccolta e con la specificazione della definizione di “occasionalità e saltuari” limitati alla frequenza di 5 volte l'anno;
- il comma 10, relativo al formulario per l'utilizzazione dei fanghi in agricoltura, seppur con una differente formulazione, contiene le stesse previsioni del comma 8 fino ad ora vigente;
- il comma 14, riferito alla **microraccolta**, riproduce il contenuto delle disposizioni attualmente vigenti (articolo 193, comma 11) con le seguenti principali precisazioni:
 - la specifica del termine massimo di 48 ore per lo svolgimento delle operazioni di micro raccolta; Tale modifica è stata apportata per fornire maggiore chiarezza alla disciplina, in quanto, nella versione vigente, non risultava chiara l'espressione “*nel più breve tempo tecnicamente possibile*”;
 - la specifica che è considerata micro raccolta anche quella effettuata presso diverse unità locali dello stesso produttore;
- il comma 15 disciplina gli **stazionamenti dei veicoli in configurazione di trasporto** recuperando, come richiesto anche dall'Associazione, alcune previsioni contenute nel comma 11 della versione

modificata dal D.Lgs. 205/2010 ora abrogato dal D.L. n. 135/18). Al riguardo si evidenzia in particolare che:

- è stata accolta l'estensione della disciplina in oggetto anche alle altre carrozzerie mobili che proseguono il trasporto;
 - il termine di 48 ore è stato ampliato a 72 ore;
- il comma 16 prevede che il formulario di trasporto sostituisce anche la scheda 1-B allegata al DM 8 aprile 2008;
- il comma 17 riporta chiarimenti legati alla responsabilità delle singole figure della filiera in ordine ai dati inseriti nel formulario;
- il comma 18 chiarisce che la movimentazione dei rifiuti derivanti dalle attività di assistenza sanitaria domiciliare non è soggetta a formulario di identificazione e ad iscrizione all'Albo nazionale, in quanto il rifiuto si intende prodotto presso la sede dell'operatore o della struttura;
- il comma 19 **definisce un regime semplificato per il trasporto di piccoli quantitativi di rifiuti derivanti da attività di manutenzione**, consentendo di effettuare la movimentazione di tali rifiuti, in alternativa al formulario di trasporto, con un ddt, che contenga tutte le informazioni necessarie alla tracciabilità del materiale, in caso di controllo nella fase di trasporto. La disciplina che è stata introdotta nel presente comma, che fornisce chiarimenti sugli adempimenti legati alla fase di trasporto, è stata in più occasioni richiesta dall'Associazione in considerazione delle molteplici criticità interpretative legate alla disposizione in materia di manutenzione di cui all'articolo 266, comma 4 del D.Lgs. n. 152/06 e con l'obiettivo di assicurare che i soggetti che eseguono l'attività di manutenzione possano conferire i rifiuti prodotti da attività svolte presso terzi, in luoghi dove sono allestiti gli appositi depositi, provvedendo successivamente alla loro corretta gestione. Tale disciplina consente altresì di evitare che i rifiuti in oggetto confluiscono nel sistema di gestione dei rifiuti urbani ma siano sottoposti a regolari operazioni di recupero o smaltimento;
- il comma 20 definisce il regime applicabile al materiale tolto d'opera per le attività di cui ai commi 1 e 3 dell'articolo 230. Anche in questo caso è stato chiarito che la movimentazione del materiale tolto d'opera, possa essere effettuata con un documento di trasporto, fino alla sede aziendale dove possono essere le opportune verifiche tecniche per valutare quale sia riutilizzabile e quale da avviare alla gestione come rifiuto.

Nuovo “Articolo 193-bis” (Trasporto intermodale)

Esso contiene la disciplina in materia di trasporto intermodale dei rifiuti. In tale articolo, anche a seguito delle richieste avanzate in più occasioni dall'Associazione, viene chiarito che il deposito di rifiuti nell'ambito di attività intermodale di carico e scarico, di trasbordo, e di soste tecniche all'interno di porti, scali ferroviari, interporti, impianti di terminalizzazione e scali merci, effettuato da soggetti ai quali i rifiuti sono affidati in attesa della presa in carico degli stessi da parte di un'impresa navale o ferroviaria o che effettua il successivo trasporto, non costituisce attività di stoccaggio a condizione che non superi il termine finale di trenta giorni e che i rifiuti siano presi in carico per il successivo trasporto entro sei giorni dalla data d'inizio dell'attività di deposito.

Articolo 194-bis “Procedure semplificate per il recupero dei contributi dovuti per il SISTRI”.

Contiene una disciplina più semplificata per il recupero dei contributi SISTRI dovuti e non corrisposti e delle richieste di rimborso o di conguaglio da parte di utenti del SISTRI.

Articolo 198 “Competenze dei comuni”

Le modifiche apportate all'articolo 198 si sono rese necessarie per il coordinamento formale del testo a seguito della nuova definizione di rifiuto urbano, nonché per definire meglio il riparto delle responsabilità conseguenti alla stessa.

Oltre alla ad aver eliminato la potestà comunale per l'individuazione nel Regolamento delle tipologie e/o delle quantità dei rifiuti speciali da assimilare agli urbani, la nuova formulazione della norma lascia la facoltà alle utenze non domestiche di scegliere l'adesione al servizio pubblico o di servirsi del mercato per la raccolta dei propri rifiuti urbani (previa dimostrazione mediante apposita attestazione che siano stati avviati a recupero). Tuttavia tali rifiuti sono comunque computati dal comune ai fini del raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio.

Nuovo articolo 198-bis “Programma nazionale per la gestione dei rifiuti” e articolo 199 “Piani Regionali”

Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851 il Governo è stato chiamato a riformare la legislazione relativa alla Pianificazione in materia di rifiuti.

Per assolvere a tale compito, è stato inserito, dopo l'articolo 198, l'articolo 198-bis “Programma nazionale per la gestione dei rifiuti” e modificato l'articolo 199 “Piani regionali”.

Nello specifico, attraverso l'istituzione del “Programma nazionale per la gestione dei rifiuti” si definiscono definisce i criteri e le linee strategiche ai quali le Regioni e le Province autonome si dovranno attenere nell'elaborazione dei Piani di gestione dei rifiuti. Il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti è approvato con decreto del Ministero dell'ambiente del territorio e del mare d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. L'articolo 199, invece, è stato modificato in maniera significativa. In particolare, è stata ampliata la platea dei contenuti di ogni singolo piano regionale, anche in considerazione di alcune nuove competenze assegnate alle Amministrazioni regionali, tra cui si segnalano la riforma relativa all'individuazione delle aree idonee o meno allo smaltimento, la valutazione dei sistemi di raccolta dei rifiuti esistenti, le misure per contrastare e prevenire le forme di dispersione dei rifiuti e quelle per garantire che, entro il 2030, tutti i rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero – con particolare riferimento ai rifiuti urbani – non siano ammessi in discarica.

Art. 205 “Misure per incrementare la raccolta differenziata”

Il decreto integra l'art. 205 aggiungendo, dopo il comma 6, altri 4 nuovi commi. Il primo prevede il divieto di miscelazione dei rifiuti raccolti in modo separato con altri rifiuti o materiali che ne possano compromettere le operazioni di preparazione per il riutilizzo, riciclo e altre operazioni; il secondo stabilisce una deroga alla miscelazione nel caso di raccolta congiunta purché sia economicamente sostenibile e non pregiudichi le operazioni di recupero. Il terzo comma introduce l'obbligo di raccolta differenziata almeno per metalli, carta, plastica, vetro e legno, oltre che per la frazione tessile entro gennaio 2022 (anticipando quindi la data prevista dalla direttiva di 3 anni), rifiuti organici, imballaggi, RAEE, rifiuti di pile e accumulatori, rifiuti ingombranti ivi compresi materassi e mobili. Con il quarto viene incaricato il MATTM di promuovere la demolizione selettiva al fine di consentire rimozione e trattamento sicuro delle sostanze pericolose e facilitare il riutilizzo e il riciclo di alta qualità, nonché garantire l'istituzione di sistemi di selezione dei rifiuti da C&D.

Inoltre, rispetto al testo sottoposto a Camera e Senato, al comma 3-quater che incarica le Regioni di definire il metodo standard per il calcolo e la verifica delle percentuali di RD dei rifiuti urbani viene eliminato il riferimento ai rifiuti assimilati.

Art. 205-bis “Regole per il calcolo degli obiettivi”

Introdotta ex novo definisce le regole per il calcolo degli obiettivi di cui all'articolo 181. Gli obiettivi sono calcolati tramite il peso dei rifiuti urbani prodotti e preparati per il riutilizzo o riciclati in un determinato anno civile. Il peso dei rifiuti urbani preparati per il riutilizzo è calcolato come il peso di quei rifiuti urbani che dopo le necessarie operazioni vengono riutilizzo; il peso dei rifiuti urbani riciclati è calcolato come il peso dei rifiuti che, dopo essere stati sottoposti a una serie di operazioni, sono immessi

nell'operazione di riciclo. Il peso dei rifiuti urbani riciclati è misurato all'atto dell'immissione nell'operazione di riciclaggio oppure, in deroga, in uscita da qualsiasi operazione di selezione a condizione che: tali rifiuti siano successivamente riciclati; e il peso dei materiali o delle sostanze rimossi con ulteriori operazioni, precedenti l'operazione di riciclaggio, non sia incluso nel peso dei rifiuti comunicati come riciclati.

Viene inoltre previsto che, ai fini del calcolo degli obiettivi:

- ☐ la quantità di rifiuti urbani biodegradabili è computata come riciclata se il trattamento genera prodotti in uscita con analoga resa di contenuto riciclato rispetto all'apporto. Se il materiale in uscita è utilizzato sul terreno va computato solo se porta benefici all'agricoltura e migliora l'ambiente;
- ☐ le quantità di materiali End of Waste, prima di essere sottoposti ad ulteriore trattamento, possono essere computate come riciclate (tale formulazione riprende il concetto proposto dall'Associazione);
- ☐ è possibile considerare nel riciclo anche i metalli separati dopo l'incenerimento di rifiuti urbani;
- ☐ è possibile computare i rifiuti raccolti ed inviati in un altro Stato membro per essere preparati per il riutilizzo, per essere riciclati o per operazioni di riempimento. Inoltre possono essere computati anche i rifiuti esportati fuori dell'Unione purché il trattamento dei rifiuti avvenga in condizioni ampiamente equivalenti agli obblighi previsti dal diritto ambientale dell'Unione.

Articolo 212 “Albo Nazionale Gestori Ambientali”

Rispetto alla versione attualmente vigente, le novità riguardano:

- la soppressione delle disposizioni legate al Sistris, ove presenti;
- la previsione che le imprese tenute ad aderire al sistema di tracciabilità dei rifiuti (art. 188-bis), procedono all'iscrizione al Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti (istituito ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 135/18), attraverso la piattaforma telematica dell'Albo nazionale gestori ambientali, che fornisce mediante le Sezioni regionali e provinciali il necessario supporto ed assicura la gestione dei rapporti con l'utenza e la riscossione dei contributi.

Articolo 214-ter “Determinazione delle condizioni per l'esercizio delle operazioni di preparazione per il riutilizzo in forma semplificata”

Facendo seguito alle osservazioni e proposte presentate anche dall'Associazione in sede di audizione, la Commissione del Senato ha formulato apposita richiesta (n. 5) al Governo di prevedere che gli operatori che effettuano le operazioni di preparazione per il riutilizzo dei rifiuti e di riparazione rispondano ad espliciti e chiari **requisiti minimi di qualificazione**, definiti con apposito provvedimento del MATTM. Si evidenzia che il decreto previsto dall'art. 180-bis, comma 2 (ora abrogato) - modalità operative per la costituzione di centri e reti accreditate per il riutilizzo e preparazione per il riutilizzo, e di un catalogo esemplificativo dei relativi prodotti - non era mai stato emanato dal Ministero.

La nuova disciplina delle attività preparatorie per il riutilizzo è adesso contenuta nel nuovo art. 214-ter, che stabilisce che con un futuro **regolamento del MATTM** (da adottarsi entro 60 gg.) verranno definite le modalità operative, le dotazioni tecniche e strutturali, i requisiti minimi di qualificazione degli operatori necessari per l'esercizio delle operazioni di preparazione per il riutilizzo, le quantità massime impiegabili, la provenienza, i tipi e le caratteristiche dei rifiuti, nonché le condizioni specifiche di utilizzo degli stessi in base alle quali prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono sottoposti a operazioni di preparazione per il riutilizzo. A partire dall'entrata in vigore di tale regolamento, l'esercizio delle operazioni di preparazione per il riutilizzo di prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti, verranno avviate mediante segnalazione certificata di inizio di attività ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

TITOLO II – GESTIONE DEGLI IMBALLAGGI

Articolo 217 “Ambito di applicazione”

Sono state recepite all'articolo 217 le specifiche disposizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 1 della direttiva (UE) 2018/852, al fine di allineare il campo di applicazione e gli obiettivi del decreto a quelli della direttiva, nell'ottica della piena implementazione dell'economia circolare.

Articolo 218 “Definizioni”

Vengono aggiornate le definizioni di cui all'articolo 218 afferenti la gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, secondo le nuove definizioni previste dalla direttiva (UE) 2018/852. In particolare viene inserita la definizione di “imballaggio composito” mentre per le definizioni di “rifiuto”, “gestione dei rifiuti”, “raccolta”, “raccolta differenziata”, “prevenzione”, “riutilizzo”, “trattamento”, “recupero”, “riciclaggio” e “smaltimento”, viene operato il rinvio alle relative definizioni di cui all'articolo 183, comma 1, lett. a), g-bis), m), n), o), p), r), s), t), u) e z).

Articolo 219 “Criteri informativi dell'attività di gestione dei rifiuti di imballaggio”

All'articolo 219 recante i criteri informativi su cui si fonda l'attività di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, è stato introdotto il riferimento agli strumenti economici e finanziari previsti nell'allegato IV-bis della direttiva 2018/851, e recepiti nell'allegato L-ter del decreto di recepimento. Tra questi, in particolare, rientrano i nuovi mercati per incoraggiare l'utilizzo dei materiali ottenuti da imballaggi riciclati e recuperati, la cooperazione tra i soggetti pubblici e privati, i sistemi di restituzione disponibili e l'utilizzo di borse di plastica biodegradabili e compostabili, tenendo conto delle disposizioni della direttiva (UE) 2018/852. Inoltre, è stato posto in capo ai produttori e utilizzatori l'obbligo di informazione ai consumatori.

Articolo 219 bis “Sistema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi destinati all'uso alimentare”

L'articolo 219 bis, a seguito delle modifiche, riconosce i sistemi di restituzione anche con cauzione al fine di assicurare l'aumento della percentuale di imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato. Rispetto alla vigente disposizione, che individuava il sistema esclusivamente di carattere sperimentale e solo per imballaggi destinati all'uso alimentare, la nuova disposizione prevede che detti sistemi possono applicarsi a tutti gli imballaggi, introducendo, inoltre, la possibilità per tutti gli operatori economici, di stipulare appositi accordi di programma. Con decreto del Ministero dell'Ambiente dovranno essere individuate misure atte ad incentivare forme di riutilizzo attraverso la fissazione di obiettivi qualitativi e/o quantitativi; l'impiego di premialità e di incentivi economici; la fissazione di una percentuale minima di imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato ogni anno per ciascun flusso di imballaggi, la promozione di campagne di sensibilizzazione rivolte ai consumatori.

Articolo 220 “Obiettivi di recupero e riciclaggio”

Le modifiche apportate all'articolo 220, in recepimento dell'articolo 6-bis della direttiva (UE) 2018/852, attuano le nuove disposizioni europee dettate in merito al calcolo degli obiettivi di recupero e riciclaggio, come recepiti all'allegato E, che prevede che entro il 31 dicembre 2025 almeno il 65 % in peso di tutti i rifiuti di imballaggio debba essere riciclato, obiettivo che diventa il 70% in peso entro il 31 dicembre 2030*. Per il dettaglio del calcolo degli obiettivi di riciclaggio e recupero dei rifiuti di imballaggio si rinvia al commento relativo all'articolo 205, il cui testo viene interamente ricalcato dai nuovi commi inseriti nell'art. 220.

*L'Allegato E è sostituito dal seguente:

Entro il 31 dicembre 2025 almeno 65% in peso di tutti i	Entro il 31 dicembre 2030 almeno il 70% in peso di tutti i
---	--

rifiuti di imballaggio		rifiuti di imballaggio	
Obiettivi minimi di riciclaggio per i materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio		Obiettivi minimi di riciclaggio per i materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio	
Plastica	50%	Plastica	55%
Legno	25%	Legno	30%
Metalli ferrosi	70%	Metalli ferrosi	80%
Alluminio	50%	Alluminio	60%
Vetro	70%	Vetro	75%
Carta e cartone	75%	Carta e cartone	85%

Articolo 221 “Obblighi dei produttori e degli utilizzatori”

La nuova formulazione prevede che i produttori e gli utilizzatori degli imballaggi sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale dei rifiuti riferibili ai propri prodotti definiti in proporzione alla quantità di imballaggi immessi sul mercato nazionale.” Per i produttori che non intendono aderire al CONAI o ad uno dei consorzi di cui all’art. 223 e presentino il progetto di un sistema autonomo o di restituzione dei propri imballaggi (ai sensi del comma 3, lett. a e c del medesimo articolo) il recesso dai summenzionati Consorzi è efficace dal momento del riconoscimento del progetto e perde efficacia solo in caso di mancato funzionamento del sistema, contrariamente a quanto previsto in precedenza dove il recesso diveniva efficace solo una volta accertato, da parte dell’Osservatorio, l’effettivo funzionamento del sistema.

Vengono inoltre modificati i costi a carico dei produttori e utilizzatori, che sono, in linea con i criteri di priorità nella gestione dei rifiuti:

- i costi per il riutilizzo o la ripresa degli imballaggi secondari e terziari usati;
- i costi per la gestione degli imballaggi secondari e terziari;
- almeno l’80% dei costi relativi ai servizi di cui all’art. 222 comma, 1 lett. b), tra cui i servizi di raccolta differenziata, trasporto, operazioni di cernita o altre operazioni preliminari di cui all’Allegato C nonché il coordinamento con la gestione dei rifiuti prodotti nel territorio dell’ATO;
- i costi del successivo trasporto nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari di cui all’Allegato C del presente decreto legislativo;
- i costi per il trattamento dei rifiuti di imballaggio.
- i costi per un’adeguata attività di informazione ai detentori di rifiuti sulle misure di prevenzione e di riutilizzo, sui sistemi di ritiro e di raccolta dei rifiuti anche al fine di prevenire la dispersione degli stessi;
- i costi relativi alla raccolta e alla comunicazione dei dati sui prodotti immessi sul mercato nazionale, sui rifiuti raccolti e trattati, e sui quantitativi recuperati e riciclati;”.

Articolo 221 bis “Sistemi autonomi”

L’Articolo 221-bis prevede la procedura da applicare nel caso in cui i produttori non intendano aderire ad uno dei consorzi di cui all’art. 223.

In tal caso occorre presentare al MATTM un’istanza, corredata di un progetto (i cui requisiti sono indicati al comma 3), per il riconoscimento e la costituzione di un sistema autonomo in forma individuale o collettiva (entro 90 giorni dall’assunzione della qualifica di produttore o prima del recesso da altro sistema collettivo già esistente).

Il proponente può richiedere in ogni momento un confronto in relazione al progetto con il MATTM il quale entro 60 giorni dalla presentazione comunica l’avvio del procedimento o il diniego del progetto. In caso di avvio, a seguito di istruttoria, acquisizione della fideiussione e acquisiti i necessari elementi di valutazione forniti dall’ISPRA, entro 120 giorni è dichiarata l’idoneità del progetto con Decreto direttoriale. Viene quindi effettuata apposita attività di monitoraggio a cura del Ministero con il supporto dell’Ispra, volta a verificare l’effettivo funzionamento del sistema, e la conformità alle eventuali

prescrizioni dettate all'esito della quale viene adottato provvedimento di conferma del riconoscimento, ovvero provvedimento motivato di diniego che attesta il mancato funzionamento del sistema.

L'obbligo di corrispondere il contributo ambientale ad uno dei sistemi collettivi già esistenti, è sospeso a seguito dell'intervenuta dichiarazione di idoneità del progetto e sino al provvedimento definitivo di cui al comma 7. La sospensione è comunicata al sistema collettivo di provenienza.

Il comma 9 prevede i casi in cui il MATTM può revocare il riconoscimento.

Articolo 222 “Raccolta differenziata e obblighi della pubblica amministrazione”

L'articolo 222, come riformulato, aggiorna gli obblighi della Pubblica Amministrazione afferenti le operazioni di raccolta differenziata. In tale ambito è stato previsto di porre i costi per tale servizio a carico dei produttori e degli utilizzatori, in una misura non inferiore all'80%. Tale parametro è stato determinato affinché la pubblica amministrazione incrementi l'efficienza del sistema di gestione e raggiunga livelli più elevati di raccolta differenziata. Tali somme dovranno essere versate ai bilanci comunali con destinazione vincolata, in modo da coprire parte dei costi del servizio e quindi della TARI a carico dei cittadini. Si è dunque applicata la deroga prevista dall'articolo 8-bis, paragrafo 4, lett. i) della direttiva così che la quota rimanente del 20% per la copertura integrale dei costi possa essere riconosciuta nel tempo a disposizione, in funzione di un miglioramento quali-quantitativo della raccolta differenziata. Infine, è stato previsto che gli enti di governo dell'ambito territoriale ottimale (ovvero i Comuni) garantiscano la raccolta differenziata di ulteriori tipologie di rifiuti.

Viene previsto che qualora il MATTM accerti che le pubbliche amministrazioni non abbiano attivato sistemi adeguati di raccolta differenziata dei rifiuti può attivare azioni sostitutive ai gestori dei servizi di raccolta differenziata, anche avvalendosi di soggetti pubblici, ovvero sistemi collettivi o Consorzi, o privati individuati mediante procedure trasparenti e selettive, in via temporanea e d'urgenza, comunque per un periodo non superiore a ventiquattro mesi, sempre che ciò avvenga all'interno di ambiti ottimali opportunamente identificati, per l'organizzazione e/o integrazione del servizio ritenuto insufficiente. Ai Consorzi aderenti alla richiesta, per raggiungere gli obiettivi di recupero e riciclaggio previsti dall'articolo 220, è riconosciuto il valore della tariffa applicata per la raccolta dei rifiuti urbani corrispondente, al netto dei ricavi conseguiti dalla vendita dei materiali e del corrispettivo dovuto sul ritiro dei rifiuti di imballaggio e delle frazioni merceologiche omogenee. Ai soggetti privati, selezionati per comprovata e documentata affidabilità e capacità, a cui è affidata la raccolta differenziata e conferiti i rifiuti di imballaggio in via temporanea e d'urgenza, fino all'espletamento delle procedure ordinarie di aggiudicazione del servizio e comunque per un periodo non superiore a dodici mesi, prorogabili di ulteriori dodici mesi in caso di impossibilità oggettiva e documentata di aggiudicazione, è riconosciuto il costo del servizio spettante ai gestori, oggetto dell'azione sostitutiva.

Infine inserita la previsione che le pubbliche amministrazioni incoraggino, ove opportuno, l'utilizzazione di materiali provenienti da rifiuti di imballaggio riciclati per la fabbricazione di imballaggi e altri prodotti.

Articolo 224 “Consorzio Nazionale imballaggi”

Le modifiche all'art. 224 riguardano la ripartizione tra i produttori e gli utilizzatori del corrispettivo per gli oneri di cui all'articolo 221, comma 10, lettera b), in luogo dei “maggiori oneri” previsti in precedenza, nonché la stipula tra CONAI ed i sistemi autonomi di cui all'art. 221 co.3 lett. a) e c) di un Accordo quadro di programma quadro, di cui alla legge 241/90 e s.m.i., su base nazionale tra tutti gli operatori del comparto di riferimento (sistemi collettivi operanti e i gestori delle piattaforme di selezione (CSS)), con l'Associazione nazionale Comuni italiani (ANCI), con delle province italiane (UPI) o con gli Enti di gestione di Ambito territoriale ottimale. L'accordo deve prevedere:

- a) la copertura dei costi di cui all'articolo 222, commi 1 e 2 del presente decreto legislativo;
- b) le modalità di raccolta dei rifiuti da imballaggio ai fini delle attività di riciclaggio e di recupero;
- c) gli obblighi e le sanzioni posti a carico delle parti contraenti.

TITOLO III – GESTIONE DI PARTICOLARI TIPOLOGIE DI RIFIUTI

Articolo 237 “Criteri direttivi dei sistemi di gestione”

Nell’ambito del Titolo III, dedicato alla gestione di particolari tipologie di rifiuti, la riscrittura dell’art. 237, imposta come condizione dal Senato, completa la disciplina dei Consorzi, prevedendo delle regole generali applicabili a tutti i sistemi di gestione. Questi ultimi in particolare devono:

- favorire misure intese, in via prioritaria, a prevenire la produzione di rifiuti tenuto conto dell’obsolescenza programmata, nonché a incentivare il riciclaggio, la simbiosi industriale e altre forme di recupero, quindi, la riduzione dello smaltimento finale di tali rifiuti;
- **operare sull’intero territorio nazionale** senza generare distorsioni della concorrenza, curando per conto dei produttori la gestione dei rifiuti provenienti dai prodotti che immettono sul mercato nazionale e dai prodotti importati in condizioni non discriminatorie, in modo da evitare ostacoli al commercio e adempiendo ai propri obblighi senza limitare le operazioni di raccolta e di gestione nelle aree più proficue;
- essere **aperti alla partecipazione degli operatori economici interessati**, assicurando il rispetto del principio di trasparenza e di non discriminazione;
- garantire la **continuità dei servizi di gestione dei rifiuti** sull’anno solare di riferimento, ancorché siano stati conseguiti gli obiettivi generali e specifici ad essi applicabili, nonché adeguata **attività di informazione** ai detentori di rifiuti sulle misure di prevenzione e di riutilizzo, sui sistemi di ritiro e di raccolta dei rifiuti anche al fine di prevenire la dispersione degli stessi.

I produttori che non intendono aderire ai Sistemi collettivi esistenti presentano al MATTM istanza di riconoscimento per la costituzione di un **sistema autonomo in forma individuale ovvero collettiva**, avente personalità giuridica di diritto privato, senza scopo di lucro, retto da uno statuto conforme ai principi del decreto, nonché allo statuto tipo. Il riconoscimento è effettuato secondo le modalità contenute nell’articolo 221 bis, in quanto compatibili.

Non è stata purtroppo accolta la proposta della Commissione ambiente della Camera di prevedere, in caso di regimi di responsabilità estesa del produttore caratterizzati da una pluralità di sistemi di gestione, un organismo centrale di coordinamento dei sistemi di gestione per ciascuna filiera.

La responsabilità dei produttori nella costituzione di un sistema di gestione può essere solo finanziaria, ovvero finanziaria ed organizzativa, ed i relativi costi sono determinati in modo trasparente tra gli attori interessati - inclusi i produttori di prodotti, i sistemi collettivi che operano per loro conto e le autorità pubbliche. Tali costi sono coperti dal **contributo ambientale**, le cui modalità e criteri di determinazione sono stabiliti nei commi 4 ss. Il MATTM può rideterminare il contributo, ove non lo ritenga congruo.

In accoglimento di quanto proposto dall’Associazione, il contributo è impiegato anche per accrescere l’efficienza della filiera, mediante attività di ricerca scientifica applicata all’ecodesign dei prodotti e allo studio di nuove tecnologie e sistemi innovativi per la gestione dei relativi rifiuti. Il contributo ambientale versato ad un sistema collettivo esclude l’assoggettamento del medesimo bene, e delle materie prime che lo costituiscono, al contributo ambientale di un altro sistema di gestione (secondo il principio “ne bis in idem” richiamato dal Senato).

Annualmente i sistemi di gestione sono tenuti a presentare al MATTM un **piano specifico di prevenzione e gestione** relativo all’anno solare successivo, e il bilancio con relazione sulla gestione relativa all’anno solare precedente; in esso devono tra l’altro essere indicate le eventuali ragioni che impediscono il raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclo previsti, con le relative misure e interventi correttivi finalizzati ad assicurare il raggiungimento degli stessi. In presenza di più attività produttive, il centro di costo afferente all’attività di gestione del fine vita del prodotto è evidenziato in una **contabilità dedicata**, tale da mostrare tutte le componenti di costo associate al contributo ambientale effettivamente sostenute. Questa previsione viene incontro alla richiesta dell’Associazione di una gestione

separata del contributo rispetto ad altri introiti dei sistemi, per agevolare la destinazione dello stesso esclusivamente alla copertura dei costi individuati per far fonte alla REP.

Eventuali avanzi di gestione derivanti dal contributo ambientale non concorrono alla formazione del reddito ma costituiscono anticipazione per l'esercizio successivo e determinano la riduzione del suo importo nel primo esercizio successivo.

TITOLO IV – TARIFFA PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

Articolo 238 “Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani”

Il comma 10 dell'articolo 238 relativo alla tariffa è stato modificato al fine di renderlo coerente con la modifica della definizione di rifiuto urbano che estende tale definizione ai rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti, e quindi anche da utenze non domestiche. Poiché i rifiuti urbani sono gestiti dal gestore individuato dal comune, ma per permettere alle utenze non domestiche di “servirsi” da altri operatori presenti sul mercato (come garantito dalla normativa vigente), le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani che li conferiscono al di fuori del servizio pubblico sono escluse dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti. È inoltre stato previsto che le medesime utenze effettuano la scelta di servirsi del gestore del servizio pubblico o del ricorso al mercato per un periodo non inferiore a cinque anni, salva la possibilità per il gestore del servizio pubblico, dietro richiesta dell'utenza non domestica, di riprendere l'erogazione del servizio anche prima della scadenza quinquennale.

TITOLO VI – SISTEMA SANZIONATORIO E DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Articolo 258 “Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari”

Sull'articolo, che è stato riscritto, si segnala che:

- le condotte sanzionabili restano quelle oggi vigenti;
- vi è una significativa riduzione degli importi delle sanzioni in quanto:
 - per la **mancata o incompleta comunicazione al Catasto la sanzione amministrativa pecuniaria prevista va da duemila a diecimila euro** (prima da duemilaseicento a quindicimilacinquecento euro); la sanzione per comunicazione effettuata oltre la scadenza, seppur entro il sessantesimo giorno resta invariata;
 - **la mancata o incompleta tenuta dei registri di carico e scarico la sanzione amministrativa pecuniaria prevista va da duemila a diecimila euro** (prima duemilaseicento a quindicimilacinquecento euro); se il registro è relativo a rifiuti pericolosi la sanzione amministrativa pecuniaria va da diecimila euro a trentamila euro (prima da quindicimilacinquecento a novantatremila euro) mentre resta invariata nei casi più gravi, la sanzione amministrativa accessoria facoltativa;
- restano invariate le sanzioni ridotte per imprese che occupino un numero di unità lavorative inferiore a quindici dipendenti;
- resta sostanzialmente invariata la sanzione in caso di trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193 o senza i documenti sostitutivi ivi previsti, ovvero la presenza nel formulario di dati incompleti o inesatti;
- resta invariata la sanzione in caso di informazioni che *“pur formalmente incomplete o inesatte, siano rinvenibili in forma corretta dai dati riportati nella comunicazione al catasto, nei registri cronologici di carico e scarico, nei formulari di identificazione dei rifiuti trasportati e nelle altre scritture contabili tenute per legge”*;

- viene ripristinato il contenuto del comma 5-ter dell'articolo 258, nella versione introdotta dal decreto legislativo n.205 del 2010 (oggi abrogato dall'art. 6 del D.L. n. 135/18), chiarendo che, per i rifiuti urbani, sono responsabili della mancata comunicazione al Catasto i soggetti che svolgono il servizio di gestione integrata e non il Sindaco, analogamente a quanto disposto dall'articolo 189, comma 3 e che le sanzioni sono le stesse di quelle sopra indicate;
- viene previsto che per la violazione di diverse disposizioni o più violazioni della stessa disposizione, si applica la sanzione amministrativa prevista per la violazione più grave, aumentata sino al doppio e che "la stessa sanzione si applica a chi con più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno, commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di cui al presente articolo";
- vengono introdotte le sanzioni connesse all'istituzione del Registro elettronico nazionale di cui all'articolo 188-bis, individuando le ipotesi di violazione punite e la destinazione delle somme. In particolare viene previsto che:
 - la mancata o irregolare iscrizione al Registro di cui all'articolo 188-bis, comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da cinquecento euro a duemila euro, per i rifiuti non pericolosi, e da mille euro a tremila euro per i rifiuti pericolosi;
 - la mancata o incompleta trasmissione dei dati informativi comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da cinquecento euro a duemila euro per i rifiuti non pericolosi e da mille euro a tremila euro per i rifiuti pericolosi;
 - le sanzioni sono ridotte ad un terzo nel caso in cui si proceda all'iscrizione al Registro entro 60 giorni dalla scadenza dei termini previsti;
 - non è soggetta alle sanzioni la mera correzione di dati;
 - non è soggetta a sanzione gli errori materiali e le violazioni formali e che *"in caso di dati incompleti o inesatti rilevanti ai fini della tracciabilità di tipo seriale, si applica una sola sanzione aumentata fino al triplo"*

3. MODIFICHE ED ABROGAZIONI

Si segnala da ultimo che il Decreto legislativo di recepimento:

- **all'art. 5** apporta modifiche al DM 8 aprile 2008 recante la disciplina sui **centri di raccolta** prevedendo che nell'Allegato 1, paragrafo 4.2, dopo il punto 45 siano aggiunte le seguenti voci:

45-bis) altre frazioni non specificate altrimenti se avviate a riciclaggio (EER 200199)

45-ter) residui della pulizia stradale se avviati a recupero (EER 200303)

45-quater) rifiuti urbani non differenziati (EER 200301)

- **all'art. 7 ("Abrogazioni")**: contiene le disposizioni necessarie ad espungere dalle disposizioni vigenti tutti i riferimenti relativi al sistema SISTRI, procedendo all'abrogazione o al coordinamento delle diverse norme. Inoltre sopprime i commi 3-bis, 3-ter e 3- quinquies dell'art. 6 del D.L. n. 135/2018, convertito con modificazioni nella Legge n. 12/2020 "Legge semplificazioni" contenenti disposizioni sul Registro elettronico nazionale, sulla soppressa tracciabilità dei rifiuti legata al Sistri e sulle relative sanzioni, in quanto non più compatibili con la disciplina dettata dal presente decreto.