

NOTA (redatta con il supporto di FISE Unicircular)

Resoconto incontro del gruppo di lavoro sulla Responsabilità estesa del Produttore

Ministero dell'ambiente, DG RIN, 18 luglio 2019

L'incontro segue una serie di incontri già svolti con gli esperti individuati dal Ministero, che hanno approntato una bozza di testo coordinato di recepimento della direttiva UE 851/2018 (art. 8 e 8 bis), da utilizzare come base per la discussione. I rappresentanti del Ministero hanno auspicato interventi da parte dei presenti e in genere di quanti invitati alla consultazione sia nella sede stessa dell'incontro sia mediante **osservazioni scritte** che devono essere fatte pervenire entro la prima settimana di settembre.

I rappresentanti del MATTM hanno illustrato la bozza di testo coordinato di recepimento della direttiva UE 851/2018 (art. 8 e 8 bis), che dovrebbe avvenire attraverso la modifica dell'art. 178-bis del TUA e l'introduzione di un nuovo articolo 178-ter, evidenziando anche i criteri di delega contenuti nella legge di delegazione europea, che tuttavia, attualmente, è ancora all'esame del Senato.

Gli obiettivi dichiarati dal MATTM, nell'ambito del recepimento dell'art. 8 della Direttiva, riguardano, oltre al recepimento delle modifiche introdotte dalla stessa, la necessità di rendere l'art. 178-bis comprensibile e attuabile, di introdurre obblighi e sanzioni per i produttori interessati e di prevedere, come indicato dalla direttiva, misure «legislative e non legislative», per l'istituzione di sistemi EPR.

In particolare ci si è dedicati alla necessità di introdurre obblighi e sanzioni per i soggetti interessati, come l'obbligo di iscrizione al registro nazionale per il produttore previsto al fine di poter immettere i prodotti sul mercato.

Circa l'istituzione dei singoli regimi EPR, si prevedono iniziative legislative (i regolamenti EPR) e non legislative che dovrebbero permettere, queste ultime, di attuare tutte quelle iniziative «volontarie», anche di tipo sperimentale, che i produttori hanno già o vorrebbero realizzare.

Gli obiettivi posti in relazione al recepimento dell'art. 8-bis della direttiva con l'introduzione di uno specifico articolo (art. 178-ter) nel TUA riguardano, oltre al recepimento delle modifiche introdotte dalla direttiva, la necessità di rendere le previsioni dell'8-bis conformi alle esigenze del contesto italiano chiarendo alcune disposizioni previste dalla direttiva, di definire i contributi finanziari e attuare il principio della copertura dei costi, nonché di migliorare la governance e la trasparenza dei sistemi di responsabilità estesa del produttore.

In tale ultimo ambito sono state illustrate alcune proposte:

- a) l'istituzione del **CREP – Comitato per la responsabilità estesa del produttore** un comitato nazionale unico per il monitoraggio e la vigilanza di tutti i sistemi EPR istituiti, il quale svolge le sue funzioni con il supporto di ISPRA e con una segreteria tecnica incardinata presso una DG del MATTM
- b) l'istituzione del **“Registro unico dei produttori”**, un registro nazionale valido per tutti gli schemi EPR che dovrà permettere anche di assolvere gli adempimenti in modo semplificato per i produttori.

Nel dibattito che ha fatto seguito all'illustrazione della bozza da parte del Ministero, in premessa, su richiesta di ADA e UNRAE (che aderiscono a FISE Unicircular) è stato chiarito che i due articoli sulla REP proposti (178-bis e -ter) non dovrebbero applicarsi, se non per alcuni aspetti, da capire quali, a settori già regolati a livello europeo e nazionale, ossia **RAEE, pile ed ELV**. Peraltro i lavori di questo gruppo andranno coordinati con i lavori dell'altro gdl in materia di Consorzi costituito dalla Direzione, che però non ha ancora avviato le consultazioni su una specifica bozza di articolato.

L'analisi si è quindi concentrata sugli aspetti generali della bozza proposta.

Per quanto riguarda **FISE**, è stato rilevato in prima battuta quanto segue, riservandosi comunque di inviare una nota di osservazioni puntuali al testo:

- il lavoro svolto risulta come una **puntuale trasposizione** delle disposizioni della direttiva, che tuttavia in alcuni passaggi necessiterebbero di chiarimenti (come nel caso, rilevato anche dal ministero, dei costi da coprire, e delle relative deroghe – art. 178ter comma 3 - o della definizione di **produttore del prodotto** – art. 178bis comma 1 – in funzione del momento dell'immissione al consumo dello stesso) o di essere meglio dettagliate (ad es. per quanto riguarda **ruoli e responsabilità dei soggetti coinvolti** nei sistemi EPR, con particolare riferimento ai “gestori di rifiuti”, che sono richiamati in modo del tutto generico – cfr. art. 178bis comma 1 – e alla **determinazione dei costi efficienti** – v. art. 178 ter, comma 3 lett. c);
- Molto apprezzabile è che nella responsabilità finanziaria del produttore sia stato fatto un riferimento specifico anche alla **copertura dei costi di gestione degli scarti** (art. 178 ter comma 3 lett. a) punto iii)), problema questo fondamentale per il settore del riciclo. L'auspicio è che si possa valutare di estendere l'obbligo di detta copertura anche a comparti non interessati dalla norma in quanto esclusi. Riguardo invece i **costi per ricerca ed ecoinnovazione**, non espressamente previsti nella bozza, il Ministero non ha escluso che possano essere specificamente citati. Sempre sul contributo ambientale, abbiamo chiesto che esso sia applicato **in modo visibile** in fattura;
- Il testo appare inoltre sufficientemente **flessibile** per essere riferito sia ai sistemi di gestione già esistenti per i vari prodotti/materiali sia alle filiere che verranno disciplinate in futuro (ad es. il sistema materassi per il quale il ministero ha ricordato di avere già pronto un decreto EPR che farà uscire una volta recepite le direttive). Tuttavia, nonostante le intenzioni annunciate, in alcune parti la bozza sembra **non adeguatamente calata** nel contesto normativo ed operativo esistente **né coordinata** con altre parti normative del decreto (peraltro in corso di riscrittura), in particolare per quanto attiene classificazione dei rifiuti e conseguenti competenze e regimi, distinti per rifiuti urbani (soggetti a privativa) e speciali (nel libero mercato). Bisogna evitare in particolare che ciò che potrebbe andar bene per alcune tipologie di rifiuti non vada affatto bene per altre. Caso emblematico è l'applicazione del comma 6 art. 178-bis ad alcune filiere di gestione di rifiuti urbani, come gli abiti usati. Su questo punto il ministero ha spiegato che l'intento della norma è quello di semplificare alcune raccolte volontarie di produttori e/o distributori che ad oggi non possono partire, ma ha assicurato che rifletterà attentamente sull'impatto della disposizione proposta sulle diverse filiere e a tal fine ha chiesto supporto alle associazioni per arrivare ad una migliore formulazione;
- Per quanto attiene la **governance**, abbiamo sottolineato che, pur condividendo la necessità di un **ente indipendente di vigilanza e controllo** sui sistemi EPR (nella bozza, come si è detto, il CREP - Comitato per la responsabilità estesa del produttore - v. art. 178-ter commi 5 ss.), è fondamentale introdurre dei **meccanismi partecipativi** delle associazioni delle imprese dell'economia circolare, oltre i produttori che ne hanno la specifica responsabilità (argomento questo sottolineato anche da CNA, da CONFAPI e dalla rete degli operatori dell'usato, i quali ultimi hanno anche chiesto una maggiore enfattizzazione del ruolo delle imprese dell'usato). In merito, infatti, il semplice richiamo al “*dialogo regolare tra i soggetti coinvolti nell'attuazione dei regimi di REP*” non appare assolutamente sufficiente, e vanno specificati più attentamente modi e forme. Il ministero ha detto che al riguardo sono allo studio diverse ipotesi e comunque rimane il dubbio se non sia opportuno lasciare l'argomento ai singoli decreti EPR per filiera. Per quanto riguarda l'autorità di vigilanza, c'è da registrare l'assoluta opposizione di Utilitalia all'istituzione di una nuova e diversa authority rispetto ad ARERA, che a loro avviso dovrebbe assumere anche le funzioni del CREP.
- Infine, abbiamo chiesto che sia mantenuto espressamente il richiamo ai **criteri direttivi dei sistemi di gestione** presenti nell'attuale art. 237 del Dlgs. 152/06, se opportuno riferiti a specifiche attività o compiti dei sistemi, nonché alla **gratuità del ritiro**, che non deve comportare aggravii in tariffa per il cittadino/consumatore/utente.