CAMERA DEI DEPUTATI N. 4370

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ANNA TERESA FORMISANO, RUGGERI, FRONER, LULLI, VICO

Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, concernenti l'esclusione dei rifiuti urbani e speciali non pericolosi destinati al recupero, costituiti da rottami di ferro, acciaio, ghisa e metalli non ferrosi, dal sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti

Presentata il 24 maggio 2011

ONOREVOLI COLLEGHI ! — In Italia sono circa 1.000 le aziende che operano nel settore del recupero e del riciclo di acciaio e di metalli non ferrosi con cifre pari a 20.000 addetti diretti, a 18 milioni di tonnellate riciclate ogni anno e a 7 miliardi di fatturato. L'attività di tali aziende è svolta nel rispetto della vigente normativa ambientale in materia di rifiuti, in applicazione delle disposizioni sia nazionali (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152) che dell'Unione europea (direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008), operando con professionalità, mediante stabilimenti ben strutturati e processi di lavorazione controllati, sempre alla ricerca, ove possibile, di soluzioni all'avanguardia per ottimizzare i processi di recupero.

Oltre il 90 per cento dei materiali in entrata negli impianti sono rifiuti recuperabili identificati nelle tipologie 3.1 e 3.2 del decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 16 aprile 1998, da cui derivano le importanti materie prime che soddisfano il fabbisogno della nostra industria siderurgica e metallurgica.

Nel nostro Paese, infatti, il settore del recupero di materiali ferrosi e non ferrosi è il punto nodale della filiera siderurgica

e metallurgica. Il rottame è il materiale recuperato nelle aziende del settore, previi processi specifici di lavorazione controllati, e rappresenta la pregiata materia prima secondaria per le acciaierie e le fonderie, due segmenti strategici dell'industria italiana.

Nell'attuale momento storico e nella presente congiuntura di mercato il rottame recuperato dalle imprese del settore assume un valore che va dai 10.000 euro a carico per i metalli ferrosi ai 200.000 euro a carico per i metalli non ferrosi, come ad esempio il rame. Va precisato che il recupero effettuato sui rottami significa la trasformazione di un materiale che è rifiuto in un materiale che, non solo economicamente ma anche ambientalmente, rappresenta un vantaggio per la strategia del mercato interno.

Il suolo italiano è pressoché privo di materia prima, quali i minerali, e per tale ragione già dal dopoguerra il recupero del rottame ha avuto un ruolo di fondamentale importanza per la ripresa dell'economia di allora e continua a essere indispensabile per fornire i flussi di materiale alle acciaierie e alle fonderie nazionali. Per tali ragioni le imprese italiane hanno assunto un grado di professionalità e un'eccellenza nel recupero dei rottami ferrosi e non ferrosi riconosciute a livello europeo. Tale professionalità è anche riscontrabile nel fatto che molte aziende operano in regime di certificazione ambientale EMAS (regolamento (CE) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009 (EMAS III) e norma UNI EN ISO 14001).

A causa della crisi economica mondiale tutte le aziende attive del settore hanno dovuto affrontare una serie di difficoltà gestionali, quali un drastico calo dei volumi e del fatturato nel 2009 e nel 2010 (dovuto alla caduta delle quotazioni sui mercati delle materie prime secondarie e alla contestuale riduzione dei consumi da rottame da parte delle acciaierie e delle fonderie), un esubero di personale, un difficile accesso al credito e un blocco degli investimenti, i cui effetti hanno avuto ripercussioni su tutta la filiera siderurgica e metallurgica.

Con il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 dicembre 2009, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 13 gennaio 2010, in attuazione dell'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e dell'articolo 14-*bis* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, è stato introdotto il sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI), con l'intento di assicurare il controllo e la repressione delle attività illecite connesse con il ciclo di gestione e di smaltimento dei rifiuti. Il citato decreto, al fine di dare riscontro agli indirizzi dell'Unione europea che prevedono l'obbligo per gli Stati membri di adottare misure volte a garantire la tracciabilità dei rifiuti pericolosi dalla produzione alla destinazione finale, va ben oltre tali indirizzi, includendo negli obblighi del sistema anche i soggetti produttori di rifiuti speciali non pericolosi derivanti da attività industriali e artigianali o da attività di recupero e di smaltimento di rifiuti, con più di dieci dipendenti.

Tale informatizzazione del sistema, estesa a tutte le categorie dei rifiuti speciali e a tutte le aziende, dovrebbe semplificare nel medio e nel lungo termine gli attuali adempimenti e procedure del sistema cartaceo, in quanto sostituirà il modello unico di dichiarazione ambientale (MUD), il registro di carico e di scarico e il formulario dei rifiuti, nonché determinare una riduzione dei costi sostenuti dalle imprese con indubbie garanzie in termini di maggiore trasparenza, conoscenza e prevenzione dell'illegalità.

Tuttavia il passaggio a questo nuovo e innovativo sistema di tracciabilità dei rifiuti ha creato difficoltà e preoccupazione tra gli operatori del settore per una serie di incertezze e difficoltà di attuazione della riforma. Proprio dalle imprese più virtuose è emersa un'oggettiva difficoltà di applicazione del sistema, sia per il non completo funzionamento del *software* che

impedisce una veloce, efficiente e agevole gestione dell'attività lavorativa, sia per il malfunzionamento di diversi dispositivi elettronici (chiavette USB e *black box*) forniti dalle aziende.

Tra le criticità che più direttamente interessano l'interazione diretta delle imprese con il SISTRI si segnalano a titolo esemplificativo le seguenti: non è ancora stata completata la distribuzione delle chiavette USB; un numero consistente di aziende è in possesso di USB difettate e deve sostituirle rivolgendosi al SISTRI; le chiavette USB « multiutente » presentano in molti casi difficoltà di utilizzo (possono essere usate solo da un soggetto delegato, è negato l'accesso agli altri operatori dei quali è stato comunicato il nominativo); l'accesso non è garantito in quanto la decifrazione dei codici di accesso è spesso impossibile, tanto da obbligare le aziende a richiedere l'attribuzione di nuovi codici al SISTRI tramite una procedura complicata ed elaborata; una volta effettuato l'accesso al sistema, l'inserimento dei dati è lento; le officine che si sono attrezzate per l'installazione delle *black box* lamentano lunghissime attese e difficoltà nella procedura telematica di attivazione, la *black box* installata sugli automezzi resta sempre accesa, con il risultato di rendere inutilizzabile la batteria se il mezzo non viene usato per alcuni giorni; il manuale operativo non è ad oggi completo ed esaustivo, nel senso che non contempla tutte le casistiche che si possono presentare agli utenti, nonché le modalità di soluzione o di gestione.

Con il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 28 settembre 2010, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 230 del 1° ottobre 2010, è stato prorogato il termine transitorio per la distribuzione dei dispositivi USB e per l'installazione delle *black box*, mentre con le modifiche apportate al decreto legislativo n. 152 del 2006 sono state introdotte una serie di semplificazioni e di depenalizzazioni accolte con grande sollievo dal modo imprenditoriale.

Resta tuttavia evidente che il sistema è stato avviato con troppa rapidità, tanto che solo nell'arco di un anno si sono rese necessarie ben quattro modifiche legislative, che in verità non hanno ancora risolto i limiti e le carenze tecnico-operative del SISTRI, creando incertezza e gravissimi danni alle aziende.

L'inclusione dei rifiuti non pericolosi destinati al recupero, costituiti da rottami ferrosi e non ferrosi, nell'ambito di applicazione del SISTRI, di cui al citato articolo 14-*bis* del decreto-legge n. 78 del 2009 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, nonché di cui agli articoli 188-*bis* e 188-*ter* del decreto legislativo n. 152 del 2006, e, da ultimo, di cui al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 18 febbraio 2011, n. 52, sta determinando nel settore della raccolta, del recupero e del riciclo di tali rottami una situazione di profondo disagio e preoccupazione, con possibili ricadute negative non solo sulla logistica ad esso collegata, ma anche sui costi aziendali che ciascuna impresa sta sopportando a causa della mancata integrazione informatica del SISTRI con i programmi *software* di gestione degli stessi da tempo in uso.

Tale discrasia comporta la necessità di attivarsi al fine rendere possibile un dialogo tra i due sistemi attraverso la cosiddetta « interoperabilità » ed evitare, pertanto, per il futuro, una contestuale imputazione manuale dei dati, con una duplicazione degli adempimenti amministrativi relativi alla tenuta (annotazioni) degli attuali registri di carico e di scarico dei rifiuti.

Va inoltre sottolineato che l'adozione da parte degli Stati membri di misure volte a garantire la protezione dell'ambiente e della salute umana, nonché la tracciabilità e il controllo dei rifiuti dalla produzione alla destinazione finale, è stata prevista dal legislatore dell'Unione europea esclusivamente in materia di rifiuti pericolosi, ai sensi dell'articolo 17 della citata direttiva 2008/98/CE.

Oltretutto, relativamente ai rifiuti non pericolosi oggetto della presente proposta di legge, l'esperienza dal secondo dopoguerra in poi dimostra la certezza assoluta

dell'effettivo avvio al recupero e al riciclo, così come un valore economico degli stessi più che certo e consolidato, tra l'altro certificato da diverse camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) attraverso puntuali rilevazioni delle relative quotazioni di mercato (in corso da numerosi anni, tra cui in particolare, presso la CCIAA di Milano).

Ciò premesso, l'introduzione del SISTRI e la sua entrata in vigore dal 1° giugno 2011 sono quindi destinate a produrre nel settore considerato un immediato rallentamento dei flussi di gestione in atto, con i risvolti economici negativi che ne conseguiranno e, di riflesso, una drastica riduzione degli approvvigionamenti mensilmente richiesti dall'industria siderurgica e metallurgica nazionale.

È infatti notorio che, allo stato attuale, nel suo complesso, il sistema informatico SISTRI è ancora mal funzionante e carente sotto più di un aspetto e non risulta in grado di assicurare, sopportare e gestire un volume istantaneo di contatti e di operazioni di registrazione e di movimentazione tale, quale quello ordinariamente posto in essere ogni giorno nel nostro Paese da tutti gli operatori coinvolti e iscritti al sistema, appartenenti a diversi e importanti settori rientranti nel suo campo di applicazione.

Inoltre, nel settore in questione, il quadro normativo applicabile ai relativi rifiuti è ancora una volta in una fase di profonda evoluzione, legata all'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 333/2011 del Consiglio, del 31 marzo 2011, concernente le attività di recupero di rifiuti costituiti da rottami di ferro e di acciaio e alluminio (e sue leghe) esercitate all'interno dell'Unione europea, direttamente applicabile in tutti gli Stati membri a decorrere dal 9 ottobre 2011. Tale regolamento deriva dall'attuazione dell'articolo 6 della citata direttiva 2008/98/CE, entrata definitivamente in vigore entro la fine dello scorso anno in tutti i Paesi membri (in Italia è stata recepita con il decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, le cui disposizioni sono entrate in gran parte in vigore dal 25 dicembre 2010, fatte salve quelle concernenti il SISTRI). In pratica, con questo innovativo regolamento l'Unione europea non ha fatto altro che introdurre in tutti i Paesi aderenti una disciplina concettualmente simile a quella esistente nel nostro Paese – ove la classificazione come materie prime secondarie (MPS) derivanti da operazioni di recupero di « rifiuti » costituiti da rottami era già stata adottata dal 1998, tramite il citato decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998 – modificando pertanto, in modo radicale, l'impostazione normativa previgente a livello di Unione europea e modellandola sul sistema italiano.

Con questa iniziativa il legislatore dell'Unione europea ha pertanto inequivocabilmente riconosciuto al settore l'importanza che esso riveste nel panorama europeo, introducendo un'apposita normativa che ne valorizzi le peculiarità.

Ciò premesso, dall'esperienza concreta acquisita dalle aziende del settore, che ogni giorno, più volte, continuano ininterrottamente a testare il SISTRI, segnalando immediatamente allo stesso gli inconvenienti riscontrati e richiedendo gli interventi opportuni, è emersa una costante e oggettiva difficoltà di applicazione del sistema legata sia al parziale funzionamento del *software* di gestione, che impedisce una veloce, efficiente e agevole gestione dell'attività lavorativa, a partire dalla logistica, sia al protratto malfunzionamento dei diversi dispositivi elettronici (chiavette USB e *black box*) forniti alle aziende e, in alcuni casi, già oggetto di sostituzione.

Il predetto approccio al sistema con le citate simulazioni, che perdurano da diversi mesi, ha reso evidenti le difficoltà che risiedono al suo interno. Allo stato attuale esso funziona nel migliore dei casi a singhiozzo, rallentando la snella e flessibile gestione aziendale, basata su registri di carico e di scarico e su formulari per il trasporto in uso dal 1998, difficoltosamente raggiunta da tutti gli addetti dopo numerosi anni di pratica sul campo.

Quanto esposto, non comportando alcuna garanzia e certezza di funzionamento del sistema, porta a conclusioni e a considerazioni estremamente preoccu-

panti: l'entrata in vigore dal prossimo 1° giugno del SISTRI determinerà, di fatto, un grave danno economico a livello aziendale, con un forte rallentamento dell'attività lavorativa giornaliera, vincolando inesorabilmente l'operatività quotidiana. Anche qualora si riuscisse a renderlo totalmente funzionante a regime, mettendolo definitivamente a punto, gli operatori del settore nutrono comunque forti dubbi sui vantaggi reali che esso apporterebbe al loro settore e, nel complesso, al « sistema Paese ».

La presente proposta di legge intende escludere dal campo di applicazione del SISTRI tutte le operazioni di annotazione relative ai rifiuti non pericolosi destinati al recupero e afferenti i materiali ferrosi e non ferrosi, a partire dal produttore e dal detentore iniziale fino ai gestori autorizzati in regime di autorizzazione ordinario o rientranti nelle procedure semplificate di gestione, inclusi i relativi trasporti da chiunque effettuati, con alcune eccezioni:

1) i veicoli fuori uso e quanto deriva da questi in fase di rottamazione e di demolizione (in pratica tutta la filiera degli operatori coinvolti nel conferimento e nella gestione di veicoli fuori uso rimarrebbe sottoposta al SISTRI);

2) i rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), a prescindere dalla loro classificazione come rifiuti pericolosi o non pericolosi.

In pratica, fatti salvi tali casi che continueranno a rimanere nell'ambito applicativo del SISTRI, i rifiuti non pericolosi destinati al recupero afferenti i rottami ferrosi e non ferrosi:

1) resterebbero comunque assoggettati alle previste annotazioni sui registri di carico e di scarico in vigore dal 1998, ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 1° aprile 1998, n. 148;

2) in fase di movimentazione (raccolta e trasporto) sul territorio nazionale, rimarrebbero accompagnati e tracciati attraverso l'emissione del formulario di identificazione dei rifiuti (FIR), il cui modello è anch'esso esistente dal 1998, ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 1° aprile 1998, n. 145;

3) in fase di movimentazione dall'estero o verso l'estero, in quanto rientranti nel cosiddetto « elenco verde » di cui al regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, rimarrebbero accompagnati e tracciati dal documento di trasporto di cui all'allegato VII del citato regolamento (fatta salva l'applicazione delle disposizioni di cui al citato regolamento (CE) n. 333/2011.

Relativamente al MUD, i soggetti citati resterebbero vincolati all'obbligo di presentazione telematico dell'ultimo modello approvato con apposito decreto ministeriale.

L'esclusione dall'ambito del SISTRI prevista dalla presente proposta di legge intende rivestire carattere oggettivo ed è quindi introdotta in via obbligatoria e cogente (« *erga omnes* ») nei confronti di tutti i soggetti coinvolti, senza lasciare spazio ad eventuali opzioni di adesione volontaria al sistema.

Ciò comporta altresì la necessità di inserire alcune disposizioni nel decreto legislativo n. 152 del 2006, in modo da esplicitare l'obbligo di tenuta dei citati registri, di emissione del formulario e di compilazione del MUD, come già avviene per tutti i soggetti che non sono tenuti ad aderire al SISTRI e che non vi aderiscono su base volontaria.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 188-*ter*:

1) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1-bis*. Restano esclusi dall'obbligo di adesione al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) le imprese o gli enti di cui al comma 1, indipendentemente dal numero dei dipendenti, qualora esercitino esclusivamente attività di produzione, raccolta e trasporto, operazioni di recupero, commercio o intermediazione di rifiuti urbani e di rifiuti speciali non pericolosi costituiti da rottami di ferro, acciaio o ghisa ovvero da rottami non ferrosi, eccetto i veicoli fuori uso messi in sicurezza, gli altri rifiuti derivanti dalle attività di autodemolizione e di rottamazione di veicoli fuori uso e i rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche »;

2) al comma 2 sono premesse le seguenti parole: « Fatto salvo quanto previsto al comma 1-*bis*, »;

b) all'articolo 189 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *7-bis*. I soggetti di cui all'articolo 188-*ter*, comma 1-*bis*, comunicano annualmente alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura la quantità dei rifiuti prodotti, trasportati o gestiti, con modalità previste da apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare da emanare entro il 31 gennaio 2012 »;

c) al comma 1 dell'articolo 190, dopo le parole: « I soggetti di cui all'articolo 188-*ter* » sono inserite le seguenti: « , comma 1-*bis* e »;

d) all'alinea del comma 1 dell'articolo 193 dopo le parole: « di cui all'articolo 188-*bis*, comma 2, lettera *a)* » sono inserite le seguenti: « , nonché per i soggetti di cui all'articolo 188-*ter*, comma 1-*bis*, ».

€ 1,00

16PDL0049130