

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 4653

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GUIDO DUSSIN, TOGNI, LANZARIN, ALESSANDRI, FOGLIATO, STUCCHI, ALLASIA, BITONCI, BRAGANTINI, CALLEGARI, CAPARINI, CHIAPPORI, COMAROLI, DI VIZIA, FAVA, FEDRIGA, FOLLEGOT, FORCOLIN, GIDONI, GOISIS, GRIMOLDI, MUNERATO, RIVOLTA, STEFANI

Istituzione del Sistema elettronico per il controllo dei rifiuti

Presentata il 28 settembre 2011

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) è stato previsto da specifiche disposizioni legislative (legge n. 296 del 2006, legge finanziaria 2007, decreto legislativo n. 4 del 2008 e decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009), con le quali si innova, con sistemi elettronici adeguati ai tempi, l'attuale sistema informativo cartaceo finalizzato al controllo dell'intera catena di gestione dei rifiuti.

L'entrata in vigore del nuovo SISTRI ha registrato diverse e complesse problematiche.

In linea generale, il problema principale è stato quello della natura del suo

sistema logico e della sua architettura funzionale, realizzati su presupposti che non rappresentano la vera realtà della variegata composizione della filiera dei soggetti obbligati. Infatti, i soggetti obbligati ad aderire al sistema sono: gli enti e le imprese produttori di rifiuti speciali pericolosi; le imprese e gli enti produttori di rifiuti speciali non pericolosi, con più di dieci dipendenti, nonché le imprese e gli enti che effettuano operazioni di smaltimento o di recupero di rifiuti e che producono per effetto di tale attività rifiuti non pericolosi, indipendentemente dal numero di dipendenti; i commercianti e gli intermediari di rifiuti; i consorzi istituiti per il recupero o per il riciclaggio di

particolari tipologie di rifiuti che organizzano la gestione di tali rifiuti per conto dei consorziati; le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero o di smaltimento di rifiuti; gli enti e le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti speciali a titolo professionale; nel caso di trasporto navale, l'armatore o il noleggiatore che effettuano il trasporto o il raccomandatario marittimo; in caso di trasporto intermodale, i soggetti ai quali sono affidati i rifiuti speciali in attesa della presa in carico degli stessi da parte dell'impresa navale o ferroviaria o dell'impresa che effettua il successivo trasporto. Nonostante tale varietà dei soggetti obbligati, il SISTRI sembra tenere conto solo delle pertinenti capacità dei grossi gestori o delle grandi imprese industriali che, in realtà, sono solo una minima e poco rappresentativa parte degli operatori.

Il SISTRI è nato con l'evidente scopo di essere un sistema gestionale che richiede l'inserimento di dati in tempo reale, anzi immediato, da parte delle aziende interessate. Tale sistema non si limita, come succede per ogni altro sistema telematico simile, a raccogliere dati a posteriori con tempi più o meno ampi, ma presuppone un continuo utilizzo per le attività giornaliere dei soggetti interessati. Conseguentemente il SISTRI va a impattare pesantemente sull'operatività di tutti i soggetti della filiera, rallentando enormemente le attività e costringendoli a cambiare modalità operative, con conseguenti impatti economici e produttivi.

I soggetti più penalizzati dal sistema sono i piccoli produttori di rifiuti, come artigiani, officine, agricoltori (allo scadere di un'iniziale deroga), trasportatori, piccole imprese di servizi, piccole e medie imprese eccetera.

Ad oggi il SISTRI, come ha ben evidenziato il *test* di prova del maggio 2011 (*click day*), soffre di criticità strutturali che non potranno essere certamente risolte con modifiche parziali o con ripetute proroghe, ma con una radicale riscrittura del sistema, come tra l'altro previsto dalla recente risoluzione della Lega Nord Padania a prima firma dell'onorevole Togni

(risoluzione in Commissione n. 7-00623 del 30 giugno 2011).

Le difficoltà del SISTRI sono state meglio denunciate dalle organizzazioni rappresentative del mondo del lavoro e delle imprese, tra cui i presidenti di Confindustria rete imprese Italia, che comprende Casartigiani, Cna, Confartigianato, Confcommercio, Confesercenti, Alleanza delle cooperative (Agci, Confcooperative, Legacoop) e la Confederazione italiana della piccola e media industria privata e anche Confindustria.

I problemi che affliggono il SISTRI possono essere così riassunti:

- necessità di operare in tempo reale durante tutte le operazioni di gestione dei rifiuti;

- utilizzo dei dispositivi *Universal Serial Bus* (USB) da parte degli autisti con attività complesse mal definite;

- problemi nel dare corso all'interoperabilità con i *software* gestionali aziendali;

- sito *internet* spesso bloccato, chiavette USB non funzionanti, *call center* intasato, *Black Box* inceppate;

- dispositivi USB e *Black Box* non ancora consegnati nonostante le iscrizioni regolari;

- impossibilità di chiudere le operazioni di filiera se solo un operatore non chiude le proprie incombenze con il rischio di mantenere inattivi i trasportatori sparsi sul territorio;

- sanzioni sproporzionate in caso di errori nella compilazione delle schede informatiche;

- incongruenza tra la logica operativa e la normativa di riferimento che si presenta vaga.

Tutte queste anomalie comportano « blocchi » insormontabili per gli operatori che, in caso di mancanza del sistema, si vedrebbero costretti a operare con schede in bianco compilate a mano, per poi successivamente trascriverle nel sistema e, in molti casi, si vedrebbero addirittura

impossibilitati a dar seguito alle operazioni di smaltimento dei rifiuti.

Inoltre, con le recenti disposizioni sull'entrata in vigore scaglionata del SISTRI, si rischia il caos generale in quanto, nella medesima filiera di gestione di determinate categorie di rifiuti, si troveranno a operare contemporaneamente soggetti derogati e soggetti obbligati con doppio sistema « informatico/cartaceo » di impossibile armonizzazione.

C'è da tenere conto che, in un contesto di grave crisi economica come quella che stiamo attraversando, il SISTRI si prefigura come un'ulteriore « supertassa » per tutti gli operatori, che si vedono costretti, peraltro già ormai da quasi due anni, a sopportare anche:

- 1) continui corsi di formazione a pagamento;
- 2) il ricorso a consulenti per impostazione delle attività;
- 3) l'istruzione del personale all'utilizzo del sistema, con insormontabili difficoltà di comprensione dello stesso;
- 4) la perdita di giorni di lavoro per rincorrere i malfunzionamenti dei dispositivi, attraverso una interlocuzione ministeriale (*call center*) praticamente inesistente;
- 5) l'adeguamento dei *software* gestionali aziendali, con ulteriori costi a proprio carico;
- 6) l'adeguamento, e in molti casi l'acquisto *ex novo*, degli strumenti informatici e la difficoltà di collegamento a causa dell'assenza della rete *internet* in molte parti d'Italia;
- 7) l'aumento del personale rispetto a quello necessario per l'attività aziendale;
- 8) il rallentamento fisiologico di tutte le attività e in particolare di quelle della logistica.

Sembra pertanto che il SISTRI sia stato progettato senza un'analisi approfondita delle necessità del mercato di riferimento, avvalendosi di concetti astratti che non

solo non trovano riscontro nella realtà ma che stanno seriamente spaventando tutti gli operatori della filiera.

In altre parole, tutto il mercato è in allarme e non potrà essere messo in condizione di operare correttamente sia per mancanza di tempo sia per mancanza di logica nel sistema.

Con la presente proposta di legge s'intende abrogare l'intero sistema ordinamentale attinente al SISTRI. Conseguentemente, per evitare il vuoto normativo e l'incertezza amministrativa, oltre che l'eventuale pregiudizio giuridico-economico verso i soggetti che ad ogni modo sono già stati assoggettati al SISTRI, si ridefinisce l'intero contesto della rintracciabilità elettronica dei rifiuti lungo la loro catena di gestione, prevedendo l'applicazione del sistema di tracciabilità per tutti i rifiuti speciali, pericolosi e non pericolosi, e per tutti i soggetti obbligati, secondo l'elencazione attuale, con l'esclusione dei soggetti minori che gestiscono rifiuti speciali non pericolosi, previo innalzamento della soglia per l'esclusione da dieci a venti addetti.

L'innovazione qualificante la presente proposta di legge è l'introduzione di specifici adempimenti che renderanno semplice, efficace e poco oneroso l'esercizio del sistema con vantaggi per i piccoli produttori e per l'amministrazione. Le novità sono quelle anticipate nella citata risoluzione n. 7-00623 e già accolte dal Governo nell'ambito dell'ordine del giorno n. 9/4612/150, in occasione dell'esame del decreto-legge n. 138 del 2011. Si tratta di norme di semplificazione del sistema attuale, attraverso regole minime e facili da applicare da parte di tutti gli operatori, con particolare riferimento:

- a) alla possibilità di delegare gli adempimenti di iscrizione, movimentazione e registrazione da parte di tutti i produttori di rifiuti, specialmente da parte di quelli di minori dimensioni, agli operatori professionali, come trasportatori, soggetti che effettuano lo smaltimento o il recupero, commercianti e intermediari non detentori, associazioni di categoria;

b) alla possibilità di semplificare gli adempimenti di carattere elettronico, trasportando in digitale il collaudato sistema cartaceo vigente, in particolare consentendo ai trasportatori professionali, che nel corso del trasporto sono gli effettivi detentori del rifiuto, di emettere le schede del nuovo Sistema elettronico per il controllo dei rifiuti per conto dei produttori e di interagire in tempo reale con il Sistema al fine di fornire le necessarie informative;

c) alla possibilità di garantire all'operatore una informazione certa sull'accettazione o meno dei dati inseriti nel Sistema elettronico;

d) alla possibilità di tenere conto della buona fede degli operatori introducendo per talune fattispecie l'istituto del ravvedimento operoso di modo che il soggetto in buona fede che sbaglia abbia la possibilità di denunciare senza timore l'errore agli organi competenti, in questo modo liberando altresì risorse umane e materiali per l'accertamento delle violazioni di maggiore gravità.

La presente proposta di legge intende inoltre stabilire una soluzione di continuità tra il soppresso SISTRI e il nuovo Sistema elettronico, ponendo in capo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare la potestà di coordinamento, vigilanza, gestione e sviluppo dello stesso Sistema. Lo stesso Ministero subentrerà alle funzioni e ai rapporti giuridici già costituiti relativi al soppresso SISTRI. Con decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro per la semplificazione amministrativa, potranno essere adottate le misure atte a istituire il nuovo Sistema elettronico, prevedendo che la gestione del Sistema stesso possa essere esercitata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare oppure tramite affidamento competitivo in osservanza delle regole di concorrenza per i servizi pubblici. Da ultimo, è previsto che il nuovo Sistema possa utilizzare i prodotti e le realizzazioni generati dal soppresso SISTRI.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogati:

a) il comma 1116 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

b) l'articolo 14-*bis* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

c) la lettera *a)* del comma 2 dell'articolo 188-*bis*, l'articolo 188-*ter*, l'articolo 260-*bis* e l'articolo 260-*ter* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni;

d) il regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 18 febbraio 2011, n. 52;

e) i commi 2 e 3 dell'articolo 6 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

2. Al fine di assicurare che la produzione, la raccolta, il trasporto, lo stoccaggio e il trattamento dei rifiuti speciali, nonché il trasporto e la gestione dei rifiuti urbani nel territorio della regione Campania siano eseguiti in condizioni tali da garantire la protezione dell'ambiente e della salute umana, nonché per semplificare gli adempimenti amministrativi e contabili a carico delle imprese, a decorrere dal 1° gennaio 2012 è istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Sistema elettronico per il controllo dei rifiuti lungo la loro intera catena di gestione, di seguito denominato « Sistema », volto a garantire la tracciabilità dalla produzione alla destinazione finale e il controllo dei rifiuti spe-

ciali. Il Sistema sostituisce, anche gradualmente, i registri di carico e di scarico nonché il formulario di identificazione di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, e il modello unico di dichiarazione di cui all'articolo 1 della legge 25 gennaio 1994, n. 70, basati su sistemi cartacei, e contiene tutti i dati relativi alla quantità, alla qualità, alla natura, all'origine dei rifiuti, alla destinazione, alla frequenza di raccolta e al mezzo di trasporto e, ove necessario al metodo di trattamento previsto per i rifiuti, assicura la fornitura, su richiesta, di tali informazioni alle autorità competenti.

3. A decorrere dalla data della sua entrata in funzione il Sistema sostituisce il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) abrogato ai sensi delle disposizioni di cui al comma 1.

4. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare subentra, dalla data di entrata in vigore della presente legge, in tutti i rapporti attivi e passivi relativi al soppresso SISTRI. A tale fine sono trasferite al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare le relative risorse finanziarie, umane e strumentali.

5. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare esercita i compiti di coordinamento e di gestione per l'esercizio delle funzioni del Sistema e, nell'ambito delle ordinarie dotazioni di bilancio, provvede in forma autonoma, o secondo affidamenti che rispettano i principi e le modalità di conferimento dei servizi pubblici previsti dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, alla gestione e allo sviluppo del Sistema.

6. Il Sistema è obbligatorio per:

a) i produttori di rifiuti speciali pericolosi, compresi quelli di cui all'articolo 212, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni;

b) i produttori di rifiuti speciali non pericolosi, di cui all'articolo 184, comma 3,

lettere *c)*, *d)* e *g)*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, con più di venti addetti, nonché le imprese e gli enti che effettuano operazioni di smaltimento o recupero di rifiuti e che producono per effetto di tale attività rifiuti non pericolosi, indipendentemente dal numero di addetti. Ai fini della presente lettera, nella determinazione del numero di addetti si computano le unità occupate complessivamente con contratto di lavoro subordinato o parasubordinato ovvero come socie di società che partecipano all'attività. I periodi lavorativi inferiori all'anno sono considerati come frazioni di unità lavorative annue con riferimento alle giornate effettivamente retribuite. In caso di frazioni si arrotonda all'intero superiore o inferiore più vicino;

c) i commercianti e gli intermediari, entrambi non detentori, di rifiuti speciali;

d) i consorzi istituiti per il recupero o per il riciclaggio di particolari tipologie di rifiuti speciali che organizzano la gestione di tali rifiuti speciali per conto dei consorziati;

e) i soggetti che effettuano operazioni di recupero o di smaltimento di rifiuti speciali;

f) i soggetti, anche di nazionalità estera, che raccolgono o trasportano rifiuti speciali a titolo professionale. Nel caso di trasporto navale, l'armatore o il noleggiatore che effettua il trasporto o il raccomandatario marittimo di cui alla legge 4 aprile 1977, n. 135, delegato per gli adempimenti relativi al Sistema dall'armatore o noleggiatore medesimi;

g) in caso di trasporto intermodale, i soggetti ai quali sono affidati i rifiuti speciali in attesa della presa in carico degli stessi da parte dell'impresa navale o ferroviaria ovvero dell'impresa che effettua il successivo trasporto;

h) i soggetti che trasportano e gestiscono i rifiuti urbani nel territorio della regione Campania, con esclusione dei comuni relativamente ai rifiuti urbani prodotti.

7. I soggetti eventualmente non obbligati ad aderire al sistema ai sensi del comma 6 possono aderire al medesimo Sistema su base volontaria.

8. Previa verifica dell'effettiva funzionalità del Sistema e garantendo un'accertata semplicità di utilizzo per i soggetti di minori dimensioni, l'obbligo di cui al comma 6 può essere esteso, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, agli altri soggetti non obbligati, al fine di realizzare un sistema unico di tracciabilità dei rifiuti. Lo schema del decreto di cui al periodo precedente è trasmesso alle Camere, ai fini dell'espressione del parere vincolante da parte delle competenti Commissioni parlamentari per i profili ambientali e produttivi, entro il termine di sessanta giorni dalla data della trasmissione.

9. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, sentite le associazioni rappresentative dei soggetti obbligati di cui al comma 6, le organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale delle categorie economiche nonché le associazioni o gli organismi che rappresentano i produttori di sistemi informatici nel settore della gestione dei rifiuti, entro novanta giorni dal termine di cui al comma 2, sono stabilite le modalità di realizzazione e di gestione del Sistema, nonché le modalità di interoperabilità con i *software* gestionali aziendali e di erogazione dei servizi di supporto, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di libera prestazione dei servizi e di evidenza pubblica, ove ciò si renda necessario ai fini dell'affidamento concorrenziale della gestione dello stesso Sistema, nonché nel rispetto dei seguenti obiettivi fondamentali:

a) conciliare l'interesse pubblico a tracciare i movimenti dei rifiuti con le esigenze operative del lavoro, garantendo il controllo senza causare danno all'economia reale;

b) rendere semplice l'utilizzo del Sistema attraverso regole minime e facili da applicare riducendo il più possibile tutti i casi particolari che richiedono un'analisi specifica prima dell'applicazione del Sistema;

c) applicare il Sistema a tutti i soggetti prevedendo che gli adempimenti, quali l'iscrizione, la movimentazione e la registrazione, a carico dei produttori, in particolare di quelli di minori dimensioni, possano essere delegati agli operatori professionali, quali trasportatori, soggetti che effettuano lo smaltimento o il recupero, commercianti e intermediari non detentori, associazioni di categoria;

d) introdurre la trasposizione in digitale del sistema cartaceo vigente, in particolare consentendo ai trasportatori professionali, che nel corso del trasporto sono gli effettivi detentori del rifiuto, di emettere i documenti di trasporto del Sistema per conto dei produttori e di interagire in tempo reale con il Sistema al fine di fornire le necessarie informative;

e) disporre l'entrata in funzione del Sistema in maniera graduale sulla base di specifici programmi temporali effettuando *test* scadenziati nel tempo, su soggetti pilota fino alla completa operatività del Sistema;

f) prevedere meccanismi di revisione periodica del Sistema a regime che recepiscano immediatamente dal territorio disfunzioni da regolare, anche istituendo un gruppo di lavoro permanente che esamini le istanze ricevute dagli iscritti e fornisca risposte in tempi brevi;

g) prevedere che gli oneri di gestione e di funzionamento del Sistema siano posti a carico dei soggetti ad esso obbligati;

h) prevedere eventuali esenzioni per tipologie di rifiuti che non presentano aspetti di particolare criticità ambientale e per specifiche categorie di produttori per i quali l'applicazione non è di rilevante importanza;

i) garantire tempi congrui per consentire l'adeguamento dei sistemi informatici aziendali al Sistema nel rispetto di precise specifiche tecniche pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale*;

l) obbligare anche i trasportatori esteri che operano sul territorio italiano a utilizzare il Sistema o a collegarsi allo stesso.

10. Con il medesimo decreto di cui al comma 9 sono altresì determinate le eventuali modalità con cui gli strumenti e i prodotti realizzati nell'ambito del soppresso SISTRI possono essere utilizzati nell'ambito dell'esercizio del funzionamento del Sistema.

11. In materia di sanzioni relative al Sistema si applicano le disposizioni sul ravvedimento di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, e successive modificazioni.

12. Nelle more dell'entrata in funzione del sistema, resta ferma l'applicazione delle disposizioni in materia di gestione dei rifiuti in particolare dell'articolo 188-bis, comma 2, lettera *b)*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16PDL0052980