



14° COMMISSIONE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA
SENATO DELLA REPUBBLICA

**AUDIZIONE ANIE - FEDERAZIONE NAZIONALE IMPRESE
ELETTROTECNICHE ED ELETTRONICHE**

ROMA, 7 MAGGIO 2018



ATTUAZIONE NORMATIVA EUROPEA: LE PROPOSTE DI ANIE PER RENDERE PIU' EFFICIENTE IL SISTEMA DI GESTIONE NAZIONALE DEI RAEE

Chi siamo

ANIE Federazione è una delle maggiori organizzazioni di categoria del sistema confindustriale per peso, dimensioni e rappresentatività. Ad ANIE aderiscono **1.300 aziende del settore elettrotecnico ed elettronico**. Il settore occupa **468.000 addetti** con un **fatturato aggregato (a fine 2017) di 78 miliardi di Euro**. Dalle aziende associate, fornitrici di sistemi e soluzione tecnologiche all'avanguardia, proviene il 30% della spesa privata in Ricerca e Innovazione investita ogni anno nel nostro Paese. All'interno della Federazione sono inoltre rappresentati i principali produttori di AEE (elettrodomestici, apparecchiature di illuminazione, strumenti di misura e controllo, apparecchiature per impianto, moduli fotovoltaici) e di batterie operanti sul mercato europeo. Da oltre 70° anni ANIE è portavoce di un settore industriale chiave per l'intero Sistema Paese, che da tempo ha raccolto la sfida della sostenibilità ambientale ed energetica, in una prospettiva di sviluppo e salvaguardia della competitività delle nostre imprese.

La nostra posizione sui RAEE

Il disegno di **Legge di delegazione europea 2018 (S. 944)**, attualmente all'esame della 14^a Commissione Politiche Ue, all'**articolo 13** contiene principi e criteri direttivi per l'attuazione della Direttiva che modifica le vigenti direttive RAEE e Pile e Accumulatori, e all'**articolo 15** dispone i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva che modifica la Direttiva Quadro sui rifiuti, cardine dell'economia circolare. Premesso che la Direttiva 2012/19/UE – cd. Direttiva RAEE – recepita in Italia con il D.Lgs. 49/2014, nel suo impianto generale, ma anche sostanziale, non risulta di fatto modificata dal nuovo pacchetto europeo sull'economia circolare e, in particolare, dalla Direttiva 2018/849/UE, *che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*, siamo certi che la fase di recepimento nazionale possa essere **una opportunità per migliorare e rendere più efficienti i processi di gestione delle due tipologie di rifiuti (RAEE e Pile e Accumulatori)**, sistemi che, se certamente perfezionabili, hanno comunque già dimostrato di fondarsi su logiche operative solide ed efficaci. Proprio per questo ANIE apprezza e accoglie positivamente l'intento di voler intervenire sugli attuali sistemi nazionali di gestione dei RAEE e delle pile e accumulatori, ma **non vediamo la necessità di lavorare in una prospettiva di "riforma del sistema"**, come indicato nell'art. 13 del DDL di delegazione europea, **quanto piuttosto "di rendere più efficiente" la gestione dei RAEE e dei rifiuti da Pile e Accumulatori in Italia, intervenendo sulle criticità che oggi ne condizionano l'efficienza e l'efficacia**, con l'intento di lavorare per individuare soluzioni concrete ed eque per **incrementare il livello di operatività e il tasso di raccolta nazionale**, salvaguardando al contempo la funzionalità dei due sistemi ed **eliminando gli impedimenti burocratici e gli oneri superflui** per tutti gli operatori coinvolti.

Siamo consci che entrambi i sistemi “soffrono” del mancato raggiungimento del target di raccolta fissato a livello comunitario e **i produttori sono pronti a fare la propria parte** ma, come evidenzieremo sinteticamente di seguito, avvalendoci di un estratto dell’analisi specifica sui RAEE condotta in collaborazione con il Centro di Coordinamento RAEE, il sistema RAEE nazionale si caratterizza per una serie di criticità strutturali, che alimentano flussi di RAEE che non vengono correttamente rendicontati, mortificando gli sforzi dei produttori di AEE come pure degli altri attori della filiera che operano virtuosamente, nel rispetto della legge, che certamente non sarebbero risolte da un “inasprimento” unilaterale degli obblighi e responsabilità in capo ai produttori, in primis l’attribuzione degli obiettivi di raccolta, proponendo di fatto una soluzione semplicistica e sicuramente non risolutiva delle problematiche del sistema, **ma di certo con conseguenze pesantissime sulla sostenibilità economica delle imprese e con inevitabili ripercussioni negative sugli utenti finali.**

Il Sistema RAEE in Italia: analisi punti di forza e di debolezza

Secondo i dati dell’ultimo Rapporto Annuale del Centro di coordinamento RAEE, nel 2018 sono stati ritirati ed avviati al trattamento **oltre 310.000 ton** di questa particolare tipologia di rifiuti, registrando un incremento del **5%** rispetto al 2017. Oltre l’85% dei RAEE attualmente gestiti in Italia sono di natura domestica e per tale ragione focalizziamo l’analisi sulle sole AEE/RAEE domestici. **Ma quanto avremmo dovuto raccogliere nel 2018 e quanto dovremmo raccogliere nel 2019?** Sostanzialmente **nel 2018 mancano all’appello poco più di 70.000 ton di RAEE rispetto all’obiettivo di raccolta** e il differenziale a quantità e percentuale non è omogeneo per Raggruppamento di RAEE, come mostra la tabella seguente:

ANNO	R1	R2	R3	R4	R5	TOTALE
QUANTITA' [KG]	690.353	-38.487.658	42.414.164	-74.882.976	-2.572.333	-72.838.450
%	0,83%	-27,44%	244,17%	-54,31%	-56,75%	-19,00%

Per il 2019, e per i successivi anni, sarà necessario raddoppiare la raccolta rispetto ai livelli attuali.

La rappresentazione grafica che segue è una schematizzazione semplificata dei flussi di RAEE dal momento della loro generazione. Le linee di colore verde identificano flussi che tracciano correttamente i RAEE e che quindi risultano contabilizzati nei report, le linee di colore rosso identificano invece flussi non contabilizzati e sui quali è necessario agire.



I flussi non contabilizzati, che quindi determinano gli insufficienti livelli di raccolta nazionale, dipendono:

- **dalla identificazione dei rifiuti elettronici con codici CER errati**, differenti da quelli utilizzati nel sistema RAEE, con conseguente conferimento ad impianti non autorizzati alla gestione dei RAEE;
- **dalla raccolta dei RAEE**, soprattutto quelli di grandi dimensioni, **come ingombranti** (utilizzo di servizi di ritiro domiciliare senza relativa separazione a valle), con conseguente conferimento ad impianti non autorizzati alla gestione dei RAEE;
- **dalla collocazione dei RAEE**, soprattutto di piccole dimensioni, **nella raccolta degli indifferenziati e, quindi, anche raccolta da abbandono sul territorio**;
- **dalla esportazione di RAEE, ovviamente non rendicontato, al di fuori dell'Italia**. Per **quantificare** il fenomeno, ci viene in soccorso **lo studio di BAN (Basel Action Network) in collaborazione con Greenpeace – “Buchi nell’economia circolare”, pubblicato a febbraio 2019**, che ha stimato che ogni anno **oltre 350.000 ton di RAEE** vengono trasferite dall’Europa verso i Paesi in via di sviluppo. La stima si basa su una valutazione oggettiva: infatti sono stati inseriti dei Gps su 314 rifiuti elettronici in 10 Paesi europei, Italia compresa, ed è così che pc e monitor buttati in Italia in cinque città italiane (Milano, Roma, Venezia, Bologna, Napoli), e consegnati a centri di raccolta municipali, distributori o alcuni lasciati in strada, hanno mandato il loro segnale dalla Nigeria o dal Ghana. Su 314 RAEE domestici il 6% è risultato esportato verso Paesi emergenti extra UE per più della metà, il resto in altri Paesi UE. Nel caso dei RAEE esportati dall’Italia non risultano esportazioni in altri Paesi UE. Sempre relativamente all’Italia, si evidenzia la costante presenza di persone che stazionano fuori dai centri di raccolta, per spingere i cittadini a consegnare i RAEE a loro invece che nelle aree autorizzate. **Tra le raccomandazioni dello studio, infatti, registriamo la necessità specialmente in UK e Italia, di rafforzare i controlli e perseguire e sanzionare le violazioni.**
- **dalla sottrazione illecita dei RAEE e cannibalizzazione dei componenti.**

Facciamo qualche esempio.

- Considerando il Raggruppamento R1 di RAEE, che include **frigoriferi, congelatori e apparecchi di condizionamento**, si è registrato un andamento nel 2018 che vede transitare dai CdR (Centri di Raccolta) comunali l’82,22% del totale dei RAEE raccolti, il rimanente 17,78% è gestito dai distributori per tramite degli LdR (Luoghi di Raggruppamento). Sebbene il tasso di ritorno delle apparecchiature

in tale raggruppamento nel 2018 sia positivo in termini quantitativi, se comparato agli altri, considerato i dati di immesso di tali AEE e la dinamica di un mercato che è di prevalente sostituzione, **appare evidente che la raccolta mancante è di diverse decine di punti percentuali rispetto a quanto dovrebbe essere. Ad esempio, considerati i soli frigoriferi, che oggi costituiscono il 90% del raggruppamento R1, il tasso di ritorno attuale è del 60%, quindi il 40% di questa tipologia di RAEE non viene tracciata e contabilizzata.** Il dato è ancora più preoccupante se consideriamo che le apparecchiature appartenenti a questo Raggruppamento sono gestite con consegne domiciliari da parte della distribuzione (frigoriferi e asciugatrici), con conseguente ritiro del RAEE oggetto di sostituzione (applicazione del c.d. 1 vs 1), mentre i condizionatori, dove risultino impianti installati, sono consegnati a chi effettua l'installazione.

- Nel raggruppamento R2, che include **lavatrici, lavastoviglie, apparecchi di cottura** e altro, nel 2018 è transitato dai CdR comunali il 70,96% del totale dei RAEE raccolti, mentre il rimanente 29,04% è stato gestito dai distributori per tramite degli LdR. Per tale Raggruppamento riteniamo che esistano volumi consistenti di RAEE gestiti come altri rifiuti, in quanto classificati con codici CER non corretti, ed inviati ad impianti che trattano principalmente altri rifiuti (es. metalli). **Si può sicuramente ritenere che a fronte delle circa 400.000 tonnellate di metalli ritirati con codice di rifiuto urbano e circa 5 milioni di tonnellate di metalli gestiti con codice di rifiuto speciale esista una percentuale di RAEE erroneamente definiti metalli. Tale percentuale può essere ipotizzata pari al 10% dei metalli di provenienza domestica (40.000.000 chilogrammi) ed al 2% di provenienza da rifiuti speciali (100.000.000 chilogrammi). Sulla base di tale assunzione, si può ipotizzare che potrebbero emergere circa 140.000.000 chilogrammi di RAEE che con grande approssimazione potrebbero essere censiti nel Raggruppamento 2.** La provenienza di questi quantitativi "rinvenuti" presso gli impianti di trattamento o di gestione dei metalli può con ogni probabilità essere addebitata a distributori, installatori e operatori della raccolta rifiuti, laddove insieme agli ingombranti siano raccolti anche i RAEE.
- Per i raggruppamenti R3 (soprattutto notebook, tablet, pc) ed R4 (piccole AEE) riteniamo vi sia **una significativa dispersione dei RAEE nella raccolta di rifiuti domestici indifferenziati che, sebbene difficile da quantificare, soprattutto nelle aree del paese dove non è presente un alto tasso di differenziazione e mancano i servizi al cittadino, si valuta possa incidere in maniera significativa.**

Oltre all'analisi delle problematiche nella gestione e rendicontazione dei flussi RAEE, con riferimento ad una "dispersione" dei RAEE interna al nostro Paese, vi sono ulteriori criticità che deprimono la raccolta nazionale:

- Circa l'85% del totale dei RAEE domestici raccolti in Italia nel 2018 derivano dai Centri di Raccolta comunali. Quindi i cittadini (o la distribuzione che accede ai CdR comunali) risultano i principali conferitori di RAEE al sistema. Su più di 1.600 centri registrati al CdC RAEE, i primi 20 (**circa 1%**) raccolgono il 30% delle tonnellate. Questo fenomeno, già registrato nel 2017, si conferma anche dall'analisi dei dati 2018. **Inoltre emerge una situazione poco omogenea tra le varie regioni, che nel 2017 faceva registrare una media Italia pari 4,89 kg/ab, così composta:**

	Kg /abitante					
	R1	R2	R3	R4	R5	Tot
Nord	1,41	2,12	1,08	1,30	0,04	5,95
Centro	1,31	1,64	1,13	0,83	0,02	4,94
Sud e Isole	1,22	0,83	0,85	0,43	0,02	3,34
Media IT	1,33	1,60	1,02	0,92	0,03	4,89

E' chiaro che il territorio italiano non è coperto integralmente dal servizio svolto dai comuni, che non sono quindi in grado, in alcuni casi, di offrire ai propri cittadini il servizio di raccolta differenziata dei RAEE, come pure di altre tipologie di rifiuti....

Inoltre è da segnalare come, anche qualora l'infrastruttura del CdR sia effettivamente presente sul territorio, molti Comuni non garantiscono un **livello adeguato di accessibilità e fruibilità per l'utenza domestica, limitando gli orari di apertura del CdR a poche ore nell'arco della giornata o a soli 1, 2 giorni alla settimana.**

- Accanto ai consumatori che conferiscono RAEE direttamente ai centri di raccolta, ci sono quelli che acquistano e conferiscono alla distribuzione che ha l'obbligo di ritiro "uno contro uno" (la distribuzione in alcune aree del paese è più capillare rispetto ai sistemi di raccolta urbani) e gli utenti che si avvalgono di installatori per la messa in opera delle apparecchiature, che spesso procedono anche al ritiro della apparecchiatura sostituita. Viste le percentuali di RAEE che provengono da tali canali **appare evidente che la capacità della raccolta 1 contro 1 e 1 contro 0 è assolutamente al di sotto delle sue potenzialità.**

In conclusione, quanto sopra esposto evidenzia come la dispersione e relativa non contabilizzazione dei RAEE nel nostro Paese non origini da un'unica causa ma ne abbia diverse: la mancanza di infrastrutturazione di raccolta dei rifiuti, specialmente nel Sud e nelle Isole; la sussistenza di comportamenti errati e spesso illeciti; la mancanza di controlli nell'ambito della filiera. **Tutte situazioni su cui è necessario intervenire ma al di fuori del controllo dei produttori di AEE e dei sistemi collettivi di gestione dei RAEE, cui essi aderiscono.** Ricordiamo infatti che l'eventuale attribuzione degli obiettivi di raccolta/gestione ai soli produttori, in assenza di alcun vincolo e relativa sanzione per mancato conferimento dei RAEE agli stessi, risulterebbe a nostro giudizio contestabile, oltre che iniqua, senza risolvere le problematiche descritte, che per lo più sfuggono al controllo dell'industria. Nella peggiore delle previsioni non possiamo anzi escludere il probabile proliferare di fenomeni illegali finalizzati alla compravendita di RAEE da parte di organizzazioni criminali, per alimentare il procacciamento dei RAEE a discapito dell'industria. Intervenire quindi solo sui produttori, l'anello oggi maggiormente regolato, deresponsabilizzando tutti gli altri operatori della filiera, causerebbe a nostro giudizio un depotenziamento del sistema, anziché un rafforzamento, radicalizzando i fenomeni descritti che penalizzano la raccolta nazionale e con effetti potenzialmente irrilevanti sul target di raccolta. Al contrario, come detto, **le conseguenze sulla sostenibilità economica delle imprese (che spesso operano in una logica di mercato di sostituzione, basati su una forte concorrenza sui prezzi) sarebbero pesantissime e con inevitabili ripercussioni negative sui cittadini, sui quali verrebbero inevitabilmente "scaricati" i maggiori costi del sistema.** Nell'eventualità si confermasse l'intenzione, a nostro giudizio errata, di attribuire gli oneri di raccolta ai soli produttori di AEE, con le conseguenze sopra dette, **richiederemo a gran voce che**

cittadini ed imprese vengano conseguentemente “sgravati”, con adeguata previsione nel futuro testo di legge, della corrispondente quota parte che oggi pagano attraverso il contributo TARI.

Pertanto **ANIE ritiene che il mezzo più efficace per migliorare la raccolta sia quello di estendere gli obblighi di rendicontazione a tutti i soggetti che gestiscono i RAEE e nel contempo rafforzare la vigilanza per tutti gli operatori della filiera (principio all actors), ed in tal senso chiediamo di appoggiare le proposte emendative riportate nell’Allegato al documento.**

Legge di delegazione europea 2018: le proposte in sintesi

- **Responsabilità estesa di tutta la filiera (art. 13 comma 1, lettere b) e c).** Si ribadisce la necessità di rafforzare il controllo nelle prime fasi della raccolta, estendere gli obblighi di rendicontazione a tutti i soggetti che gestiscono lecitamente i RAEE e incrementare l’attività di vigilanza per tutti i soggetti della filiera. Quanto proposto si ricollega inoltre al principio di **responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti** e al principio **chi inquina paga**, mantenuti dal legislatore comunitario in sede di revisione, che ribadiscono come obblighi e responsabilità si applichino anche al distributore del prodotto, al detentore del rifiuto e alle autorità pubbliche. **A maggior ragione non si comprende perché limitare l’indirizzo individuato dal criterio di delega ai soli produttori, precludendosi qualsiasi iniziativa nei confronti degli altri operatori della filiera.**
- **Riutilizzo (art. 15, comma 1, lettera h).** Riteniamo doveroso sottolineare, in merito all’articolo 15, che, pur condividendo i principi del riutilizzo e dell’economia circolare, l’esenzione degli obblighi di autorizzazione o iscrizione all’Albo Gestori Ambientali comporterebbe una legittimazione *de facto* del commercio illecito di rifiuti da parte di soggetti non controllati e non abilitati. L’introduzione, inoltre, di procedure semplificate è in linea con quanto già previsto dal Codice Ambiente che nel promuovere il riutilizzo dei prodotti e dei rifiuti prevede la costituzione di “centri e reti accreditati” e la definizione di “procedure autorizzative semplificate”.

Allegato – Legge di delegazione europea 2018: testo ricostruito con le modifiche proposte

Art. 13.

(Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/849, che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche).

1. Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 1, comma 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

....

b) ~~riformare~~ **rendere più efficiente** il sistema di gestione dei rifiuti di pile e accumulatori in attuazione della direttiva (UE) 2018/849, nel rispetto delle seguenti indicazioni:

- 1) definire obiettivi di gestione e **rendicontazione** dei rifiuti di pile e accumulatori per i produttori, ai sensi dell'articolo 8-bis della direttiva 2008/98/CE, introdotto dalla direttiva (UE) 2018/851, **e per tutti gli operatori coinvolti, come previsto dall'art.14 della direttiva 2008/98/CE come modificata dalla direttiva (UE) 2018/851;**
- 2) prevedere specifiche modalità semplificate per la raccolta dei rifiuti di pile portatili;
- 3) adeguare lo schema di responsabilità estesa alle nuove disposizioni, tenendo conto anche delle disposizioni previste al riguardo dalla direttiva (UE) 2018/851;
- 4) armonizzare il sistema di gestione dei rifiuti di pile e accumulatori con quello di gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE);

c) ~~riformare~~ **rendere più efficiente** il sistema di gestione dei RAEE in attuazione della direttiva (UE) 2018/849, nel rispetto delle seguenti indicazioni:

- 1) definire obiettivi di gestione e **rendicontazione** dei RAEE per i produttori, ai sensi dell'articolo 8-bis della direttiva 2008/98/CE, introdotto dalla direttiva (UE) 2018/851, **e per tutti gli operatori coinvolti, come previsto dall'art.14 della direttiva 2008/98/CE come modificata dalla direttiva (UE) 2018/851;**
- 2) adeguare lo schema di responsabilità estesa alle nuove disposizioni, tenendo conto anche delle disposizioni previste al riguardo dalla direttiva (UE) 2018/851;
- 3) individuare misure per la promozione e la semplificazione del riutilizzo delle apparecchiature elettriche ed elettroniche;
- 4) definire condizioni, requisiti e parametri operativi per gli impianti di trattamento adeguato dei RAEE nonché le relative modalità di controllo.

Art. 15.

(Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio).

1. Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, e della direttiva (UE) 2018/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 1, comma 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

...

h) riformare la disciplina della prevenzione della formazione dei rifiuti, in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, numero 10), della direttiva (UE) 2018/851, e all'articolo 1, numeri 3) e 4), della direttiva (UE) 2018/852, disciplinando anche la modalità di raccolta dei rifiuti dispersi nell'ambiente marino e la gestione degli stessi dopo il loro trasporto a terra; disciplinare le attività di riutilizzo considerandole come attività ~~non~~ soggetta ad autorizzazione ambientale **semplificata** e definendo opportuni metodi di misurazione dei flussi;

...