

Parere del ministero della Transizione ecologica 8 marzo 2022, n. 28965

Oggetto: riscontro interpello ex art. 3-septies del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 relativo al ritiro di rifiuti urbani prodotti da utenze domestiche da parte di imprese di recupero che agiscono al di fuori del servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani.

QUESITO

Con istanza di interpello è stato richiesto il seguente chiarimento:

- Se le imprese di raccolta e/o di recupero di materia che non operano all'interno del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani possano ritirare rifiuti urbani di origine domestica o, in altre parole, se i cittadini, produttori di rifiuti urbani di origine domestica, possano procedere a conferire i rifiuti da essi prodotti ad imprese di raccolta e/o di recupero materia non rientranti nel servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani.
- Qualora i rifiuti urbani di origine domestica siano sempre soggetti a regime di privativa, anche se raccolti in modo differenziato e avviati a recupero di materia da soggetti che operano al di fuori del servizio pubblico (quali ad esempio esercizi commerciali che ritirano RAEE con modalità "one to one" e "one to zero", gestori di ecocompattatori per raccolta selettiva di bottiglie PET installati anche su suolo privato, gestori di campane per la raccolta dei rifiuti tessili), indicare quali siano le modalità per gestire tali conferimenti (in particolare con quali titoli le imprese possano esercitare le attività di raccolta e recupero dei rifiuti soggetti a privativa pubblica, come garantire la tracciabilità dei quantitativi dei rifiuti domestici gestiti, modalità e tempistiche di comunicazione dei relativi dati, etc.)
- Qualora i rifiuti urbani di origine domestica non siano sempre soggetti al regime di privativa, a quali precise e praticabili condizioni possa essere effettuato il loro conferimento – direttamente da parte dei cittadini ovvero mediante ritiro da parte dei soggetti che provvedono alla raccolta di tali rifiuti – ad imprese che operano al di fuori del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Con riferimento al quesito proposto, si riporta quanto segue:

- Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale" di seguito TUA, così come modificato dal decreto legislativo 3 settembre 2020, n.116;
- Decreto Legislativo 14 marzo 2014, n. 49 recante Attuazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE);
- Decreto Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 8 marzo 2010, n. 65, Regolamento recante modalità semplificate di gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) da parte dei distributori e degli installatori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE), nonché dei gestori dei centri di assistenza tecnica di tali apparecchiature; noto come "uno contro uno";

- Decreto Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 31 maggio 2016, n. 121, Regolamento recante modalità semplificate per lo svolgimento delle attività di ritiro gratuito da parte dei distributori di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) di piccolissime dimensioni, nonché requisiti tecnici per lo svolgimento del deposito preliminare alla raccolta presso i distributori e per il trasporto, ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4, del decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49, noto come “uno contro zero”.

CONSIDERAZIONI DEL MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA

Le seguenti considerazioni vengono rese nel rispetto delle condizioni e dei termini di cui all'articolo 3-septies del decreto legislativo 152/2006.

Occorre preliminarmente rappresentare un breve riepilogo delle disposizioni normative afferenti le questioni sollevate.

La raccolta differenziata, ai sensi dell'articolo 205, comma 6-quater, del TUA, è effettuata per le seguenti frazioni merceologiche: carta, metalli, plastica, vetro, ove possibile legno, tessili, rifiuti organici, imballaggi, rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori, rifiuti ingombranti ivi compresi materassi e mobili.

Il medesimo articolo specifica inoltre che in ogni ambito territoriale ottimale, se costituito, ovvero in ogni comune deve essere assicurata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari almeno il 65%. L'articolo 198 del TUA, rubricato “Competenze dei comuni”, stabilisce che gli stessi concorrono alla gestione dei rifiuti a livello degli ambiti territoriali ottimali (ATO) di cui all'articolo 200 del medesimo decreto, e con le modalità ivi previste. Per le medesime finalità, i comuni, con appositi regolamenti, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità, dispongono le misure inerenti “tutte le fasi” della gestione dei rifiuti urbani e quindi: le modalità di conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani, garantendo una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovendo il recupero delle stesse.

Ai comuni, ovvero gli Enti di Governo di Ambito Territoriale Ottimale (EGATO), laddove costituiti ed operanti, dunque, spetta l'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ed esclusivamente per quelli avviati allo smaltimento vige il regime di privativa. Di conseguenza, tale servizio di gestione è affidato attraverso appositi contratti, per un periodo non inferiore a 15 anni, ai soggetti gestori che provvedono alla realizzazione, gestione ed erogazione dell'intero servizio, comprensivo delle attività di gestione e realizzazione degli impianti nonché alla raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani prodotti all'interno dell'ATO.

Per quanto riguarda i rifiuti urbani raccolti per frazioni merceologiche distinte, la norma prevede la stipula di un accordo di programma tra la pubblica amministrazione e le associazioni imprenditoriali

rappresentative sul piano nazionale, o loro articolazioni territoriali, oppure di una convenzione-quadro stipulata tra le medesime associazioni ed i responsabili della piattaforma di conferimento, o dell'impresa di trasporto dei rifiuti, dalla quale risulti la destinazione definitiva degli stessi. In particolare, l'Accordo ANCI-CONAI consente ai comuni di stipulare apposite convenzioni per l'organizzazione della raccolta delle suddette frazioni merceologiche, relativamente agli imballaggi, con i Consorzi di filiera, di cui al Titolo II della parte IV del TUA. Analogamente per le altre frazioni, quali ad esempio i RAEE, i rifiuti da pile e accumulatori è prevista la stipula di appositi accordi di programma, tra le amministrazioni e i consorzi di gestione delle relative tipologie di rifiuti, nella normativa di settore.

Tali accordi consentono, in conformità al principio di responsabilità estesa del produttore (EPR), che questi ultimi possano adempiere agli obblighi ambientali posti a loro carico, quali provvedere alle fasi di gestione del fine vita dei prodotti immessi sul mercato e ai relativi costi. Una eventuale raccolta svolta da soggetti terzi, non affidatari del servizio pubblico di gestione e diversi dai soggetti autorizzati dai Consorzi, potrebbe comportare una sottrazione di alcuni flussi di rifiuti per i comuni sia ai fini delle quantità di rifiuti oggetto dell'affidamento del servizio integrato sia ai fini del raggiungimento degli obblighi di raccolta differenziata, nonché per i consorzi di filiera, i quali potrebbero sia non riuscire ad adempiere agli obblighi ad essi attribuiti sia perderne la tracciabilità, indispensabile per il raggiungimento dei target di recupero. Peraltro, una simile ipotesi potrebbe condurre alla indeterminatezza dei costi delle operazioni di raccolta oltre che per i Comuni anche per l'utenza domestica, che è comunque tenuta alla corresponsione della TARI anche qualora il ritiro venga effettuato da altro soggetto.

In relazione al primo quesito si rappresenta che, per quanto sopra riportato, le attività di raccolta e di trasporto dei rifiuti urbani, indipendentemente che essi siano destinati allo smaltimento (in regime di privativa) o al recupero (libero mercato), rientrano nella competenza dei comuni ovvero degli EGATO, anche ai fini del raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani. Appare evidente come i cittadini siano tenuti a conferire i propri rifiuti nell'ambito del servizio di raccolta pubblico e non possano autonomamente scegliere soggetti diversi dal gestore, individuato dall'amministrazione, per il ritiro degli stessi.

In merito al secondo quesito, occorre evidenziare che, il D. Lgs. 3 settembre 2020, n. 116 ha introdotto l'articolo 185-bis, con il quale sono state definite le condizioni necessarie per effettuare il raggruppamento dei rifiuti, ai fini del trasporto degli stessi in un impianto di recupero o smaltimento, come deposito temporaneo. La possibilità di effettuare tale deposito è consentita anche ai distributori, presso i locali del proprio punto vendita, esclusivamente per i rifiuti soggetti a EPR.

Per quanto sopra detto, ne consegue che, ai fini della pianificazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti, della tracciabilità e del raggiungimento degli specifici obiettivi di raccolta e di recupero, le modalità di gestione dei depositi temporanei prima della raccolta dei rifiuti sottoposti a regime di EPR, dovrebbe essere opportunamente regolata mediante accordi tra distributori, sistemi di gestione individuali o collettivi, e comuni ovvero gli EGATO, laddove costituiti ed operanti.

Nello specifico delle raccolte dedicate, come segnalate a titolo esemplificativo nel quesito, si rappresenta quanto segue.

In merito alla gestione selettiva delle bottiglie in PET per uso alimentare, il Consorzio CORIPET, riconosciuto da questo Ministero, ha messo in atto un apposito sistema finalizzato, che prevede la stipula di un accordo con l'Anci con il quale è disciplinato anche il flusso sperimentale della raccolta selettiva delle bottiglie in PET, stabilendo la cornice per l'installazione degli ecocompattatori su suolo pubblico e privato. Il Consorzio, quindi, con le medesime finalità sopra riportate, è tenuto a comunicare ai Comuni, sottoscrittori delle convenzioni, i dati sulla performance di intercettazione dei singoli ecocompattatori installati, che saranno conteggiati e sommati a quelli della raccolta RD tradizionale ai fini del raggiungimento degli obiettivi di legge e del rispetto del Piano Economico Finanziario per la determinazione della tariffa.

Per quanto attiene le raccolte dedicate di altre particolari tipologie di rifiuti, è necessario richiamare l'articolo 11, del Decreto Legislativo n. 49/2014, che dispone l'obbligo per i distributori di assicurare, al momento della fornitura di una nuova apparecchiatura elettrica ed elettronica (AEE) destinata ad un nucleo domestico, il ritiro gratuito, in ragione di uno contro uno, dell'apparecchiatura usata di tipo equivalente, costituendo fase della raccolta anche il deposito preliminare dei RAEE, effettuato dai distributori presso i locali del proprio punto vendita al fine del loro trasporto presso i centri di raccolta comunali o presso i centri di raccolta autorizzati, ai sensi degli articoli 208, 213 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o presso impianti autorizzati al trattamento adeguato.

In modo analogo, l'articolo 4 del Decreto Ministeriale n. 121/2016, dispone che i distributori effettuino il ritiro dei RAEE di piccolissime dimensioni provenienti dai nuclei domestici, a titolo gratuito e senza obbligo di acquisto di AEE di tipo equivalente (criterio dell'uno contro zero) all'interno dei locali del punto di vendita del distributore.

Il ritiro dei RAEE, presso i distributori o presso i centri di raccolta comunali, nei quali è organizzata la raccolta di tali tipologie di rifiuti da parte dei Comuni, obbligati ad assicurare la funzionalità e l'adeguatezza dei sistemi di raccolta differenziata dei RAEE provenienti dai nuclei domestici, è garantito dai produttori sulla base di apposite convenzioni stipulate con i sistemi individuali ovvero con il Centro di Coordinamento, nel caso dei sistemi collettivi.

È evidente, che un tale sistema consente la tracciabilità dei RAEE e il conseguente monitoraggio dei quantitativi ai fini del raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla norma.

Le considerazioni sopra riportate sono da ritenersi pertinenti e valide in relazione al quesito formulato, con esclusione di qualsiasi riferimento a specifiche procedure o procedimenti eventualmente in corso, per i quali occorrerà considerare tutti gli elementi pertinenti al caso di specie, allo stato, non a conoscenza e non rientranti nella sfera di competenza di questa Amministrazione.