



CONFINDUSTRIA

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, di attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (Atto del Governo n. 433).

VIII Commissione Ambiente

Camera dei Deputati

Katia Da Ros - Vice Presidente di Confindustria per ambiente, sostenibilità e cultura

1° dicembre 2022

Illustre Presidente, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio per averci invitato a illustrare le nostre valutazioni sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi con i quali nel 2020 sono state recepite diverse direttive europee del 2018 **in materia di rifiuti ed economia circolare**.

il decreto reca diversi chiarimenti che vanno nella giusta direzione di allineare il nostro ordinamento a quello europeo. Tuttavia, **ci sono due aspetti critici** su cui desideriamo richiamare l'attenzione della Commissione, ossia la modifica della disciplina della classificazione dei rifiuti e gli effetti di questa sul perimetro applicativo della c.d. **TARI**, vale a dire la tassa sui rifiuti; e le modifiche in materia di **cauionamento e riutilizzo degli imballaggi**.

Prima di entrare nel merito di tali questioni, è utile qualche breve considerazione sul **contesto nel quale si inseriscono queste tematiche**.

A livello generale, gli **indici di efficienza e sostenibilità** costruiti dalla Commissione Europea collocano l'Italia tra i primi posti nell'UE per quanto riguarda **l'economia circolare delle risorse**, ossia il loro efficiente utilizzo per impattare il meno possibile sull'ambiente. Secondo le stime del nostro Centro Studi, su dati del 2020, **l'Italia è ai primi posti nel ranking dei sistemi manifatturieri mondiali per il minor impatto ambientale**, soprattutto grazie ad una **migliore efficienza dei processi industriali che implementano in modo strutturale dinamiche produttive basate sulla circolarità e la simbiosi industriale**.

I dati raccolti dall'Istat nell'ultimo Censimento, ci dicono, inoltre, che oltre **due terzi delle imprese manifatturiere** italiane con almeno 3 addetti hanno intrapreso volontariamente – oltre gli obblighi di legge - azioni atte a ridurre l'impatto sull'ambiente delle proprie attività industriali. **Tra queste, la circolarità nell'uso delle risorse è particolarmente frequente (65,4%)**.

L'Italia si pone pertanto come un Paese leader nell'economia circolare, si colloca infatti fra i primi posti in Europa e nel mondo per tasso di uso circolare di materia – al **19.3% contro una media europea dell'11.9%** - e per efficienza nell'uso delle risorse - **generiamo 3.3 euro di PIL per ogni kg di risorsa consumata contro una media UE di 1.98 euro**. Inoltre,

la nostra industria avvia a riciclo una percentuale record pari all'83,4% dei materiali impiegati, superando ampiamente la **media europea, che si ferma al 53,8%** (dati GreenItaly 2022) e **oltre il 79% dei rifiuti speciali prodotti** (cioè i rifiuti dei processi produttivi e delle attività economiche diversi da quelli dei nuclei domestici), **quasi il doppio rispetto alla media UE (39,2%)**. **Ricicliamo il 73% dei rifiuti da imballaggio** (dati CONAI al 2021), **raggiungendo con 9 anni di anticipo l'obiettivo europeo del 70% al 2030**.

I dati che ho appena esposto, confermano quanto l'irreversibilità della corsa alla sostenibilità ambientale sia stata recepita dalle imprese italiane, ma dicono molto anche sul livello di determinazione che stiamo dimostrando per centrare gli obiettivi di decarbonizzazione e transizione ecologica che sono alla base delle politiche europee e internazionali. **La chiave del successo è rappresentata dall'essere riusciti a coniugare il raggiungimento di ambiziosi obiettivi ambientali con investimenti industriali che hanno aumentato anche il livello di competitività, indipendenza e sicurezza del nostro Paese, che è importatore netto di materie prime, energetiche e non energetiche, come il resto d'Europa**. Queste performance delle imprese italiane in materia di economia circolare sono ancor più strategiche nell'attuale contesto geopolitico, caratterizzato da profonde criticità derivanti dall'invasione russa dell'Ucraina che stanno incidendo anche sulla disponibilità e sui costi delle materie prime.

Sia il legislatore europeo con il pacchetto di direttive del 2018, sia quello italiano con il decreto di recepimento del 2020, le cui disposizioni correttive formano oggetto della odierna audizione, **hanno elevato in modo lungimirante gli obiettivi di economia circolare al 2025, 2030 e 2035, e allo stesso tempo hanno fatto chiarezza dando certezze agli operatori e chiari indirizzi per assecondare e facilitare il percorso di transizione ecologica nel solco dell'economia circolare e aumentare nel complesso la resilienza dei Paesi europei**.

Alla luce di questo contesto e di questi indirizzi di policy, richiamiamo l'attenzione della Commissione come anticipato, sulla **modifica della disciplina della classificazione dei rifiuti e gli effetti di questa sul perimetro applicativo della c.d. TARI, vale a dire la tassa sui rifiuti**, e sulle modifiche all'art. 219-*bis*, in materia di **cauionamento e riutilizzo degli imballaggi**.

Per quanto riguarda le **modifiche in materia di classificazione dei rifiuti ed effetti sul perimetro di assoggettabilità alla TARI**, preme sottolineare che, a seguito del recepimento della direttiva europea del 2018 in materia di rifiuti ed economia circolare, il legislatore italiano nel 2020 ha inciso proprio sul perimetro applicativo della TARI.

La modifica ha introdotto nel quadro normativo nazionale il principio, da sempre sostenuto da Confindustria e confermato dalla normativa unionale, della **summa divisio tra rifiuti urbani e rifiuti della produzione, ponendo fine ad una distorsione economica che ha investito la gestione dei rifiuti per molti anni, con ricadute sul sistema industriale di grande impatto in termini di spesa e aumento dei contenziosi sui territori**. Tale precisazione ha reso evidente che i rifiuti urbani sono oggetto di servizi coperti dal pagamento della TARI; mentre i costi della gestione dei rifiuti industriali sono a carico delle imprese che devono provvedere attraverso altre imprese autorizzate e in regime di concorrenza. Tale assetto deriva direttamente dalla volontà del legislatore europeo per contribuire alla nascita e allo sviluppo di una industria dei servizi ecologici e per l'economia circolare in regime di concorrenza al fine di potenziare le performance di circolarità nel continente.

Questo quadro di policy di matrice europea, **verrebbe completamente meno se dovessero rendersi definitive le modifiche che il correttivo intende apportare ulteriormente alla disciplina dei rifiuti speciali e del perimetro della TARI** come prevista nel 2020.

Vale la pena ricordare che per i rifiuti prodotti nei magazzini o depositi (che rappresentano fasi della produzione, ad esempio per assicurare la conservazione e la sicurezza necessarie alla funzionalità di processi e prodotti), **le imprese non ricevono il servizio di raccolta urbana ma si rivolgono a imprese autorizzate alla gestione, al trasporto e al riciclo dei rifiuti speciali** (cioè i rifiuti delle attività produttive). Le modifiche proposte produrrebbero l'effetto di generare confusione e di portare a letture distorte che rischierebbero di gravare di nuovo le imprese dopo anni e anni di contenziosi, imponendo loro un doppio costo, vale a dire quello della TARI stessa sui capannoni e magazzini industriali (per un servizio che non ricevono) e quello sopportato per avvalersi del servizio

fornito da altre imprese autorizzate alla gestione dei loro rifiuti, come vuole il legislatore europeo, secondo un modello che abbiamo visto dai dati ci rende leader europei per riciclo dei rifiuti industriali.

A nostro avviso, pertanto, la versione vigente della disciplina in materia di rifiuti industriali e TARI dovrebbe essere mantenuta, senza apportare alcuna modifica, per non gravare ingiustamente sulle imprese di oneri fiscali che avrebbero l'unico effetto di drenare risorse per investimenti e innovazione nella direzione green. E' necessario che il Legislatore mantenga un chiaro indirizzo di allineamento alla normativa UE, di giustizia fiscale e di rimozione di oneri e costi impropri a carico delle imprese italiane.

Il secondo tema che vorrei trattare riguarda la disciplina del sistema di riutilizzo di specifiche tipologie di imballaggi, che proprio in questi giorni è al centro di un ampio dibattito in Europa.

Confindustria ritiene che riguardo i temi relativi ai sistemi di cauzionamento e il riutilizzo degli imballaggi occorra, innanzitutto, concentrare l'attenzione sul Nuovo Piano d'azione per l'economia circolare UE, derivante dal Green Deal Europeo, prima di modificare il nostro ordinamento.

La Commissione europea, infatti, sta lavorando alla **riforma della disciplina UE degli imballaggi**. A questo proposito, abbiamo avuto modo di visionare una bozza di proposta legislativa della CE in materia, che ha creato enorme preoccupazione in tutti i settori industriali interessati, a livello nazionale ed europeo, per le potenzialmente gravi ricadute economiche, sociali ed ambientali che ne deriverebbero.

Per come è concepita, **la proposta UE rischia infatti di danneggiare numerose filiere strategiche del tessuto economico italiano ed europeo**; ad essere colpiti sarebbero certamente i produttori di imballaggi e i loro fornitori di materia prima, ma anche gli utilizzatori industriali di imballaggi, i costruttori di macchinari per il confezionamento e l'imballaggio, la logistica e-commerce, i riciclatori di imballaggi, la grande distribuzione organizzata, gli operatori della ristorazione e molti altri comparti.

Molte sono le criticità riscontrate. La bozza di proposta della Commissione UE, infatti, **dedica ampio spazio proprio al tema del riutilizzo e alla eliminazione di alcuni prodotti**

sostenibili che in Italia realizziamo e ricicliamo, su cui abbiamo avuto modo di esprimere forti perplessità, confermate dall'assenza di valutazioni di impatto ambientale e di fattibilità e sostenibilità economica. La proposta della Commissione inoltre rischia di scardinare il nostro modello di responsabilità estesa del produttore in materia di rifiuti di imballaggi, che come abbiamo visto dai dati ci rende i migliori in Europa per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi di riciclo.

Riteniamo prioritario per il nostro Paese seguire i lavori a livello UE per fare in modo che l'impostazione fortemente critica della Commissione possa essere superata.

Sulla base di queste considerazioni, riteniamo, quindi, importante non esporre il nostro Paese e le nostre imprese a fughe in avanti che sembrano, tra l'altro, non tener conto dei principi che regolano il mercato unico europeo, che deve necessariamente basarsi su regole armonizzate.

Riteniamo, altresì, **necessario apportare tutti quei correttivi all'articolo 219-bis del Codice dell'ambiente, che disciplina il cauzionamento e il riutilizzo degli imballaggi, solo una volta che sarà definito il nuovo framework regolatorio UE, evitando di intervenire ulteriormente sulla norma, che andrà necessariamente rivista una volta ridefinite le nuove regole unionali.**

In ogni caso, è utile ricordare che nel nostro Paese sono oggetto di riutilizzo 2 milioni di tonnellate di imballaggi, come cassette e pallet, che per le loro caratteristiche si prestano a tale funzionalità. Si tratta di un quantitativo rilevante che testimonia la propensione delle nostre imprese a calibrare con approccio oggettivo e scientifico la gerarchia delle azioni dell'economia circolare.