

Audizioni presso la VIII Commissione della Camera su AG nn. 166, 167, 168, 169

Contributo Elettricità Futura

27 Maggio 2020

In relazione all'esame presso la VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera degli schemi di decreto legislativo facenti parte del cosiddetto "Pacchetto economia circolare" (Atto n. 166 in materia di veicoli fuori uso, Atto n.167 su pile, accumulatori e RAEE, Atto n.168 su discariche di rifiuti, Atto n.169 su rifiuti e imballaggi) Elettricità Futura, ringraziando per l'opportunità di fornire un proprio contributo scritto, ritiene prioritario evidenziare le problematiche inerenti allo smaltimento dei pannelli fotovoltaici - che costituiscono un tema di elevato interesse sia attuale che prospettico, in vista di un potenziamento e rinnovo della produzione elettrica da fonti rinnovabili in Italia come in Europa – e al trattamento di rifiuti urbani.

Osservazioni sull'Atto n.167 in merito alle disposizioni dei RAEE per gli impianti fotovoltaici

Con particolare riferimento allo schema di Decreto Legislativo recante *"Attuazione degli articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2018/849 che modificano le direttive 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"*, riteniamo opportuno avanzare alcune proposte di modifica per semplificare l'attuale modalità di applicazione della disciplina dei Rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (RAEE) ai pannelli fotovoltaici.

Come noto, ai sensi dell'articolo 40, comma 3 del D.Lgs. 49/2014, la gestione dei rifiuti prodotti dai pannelli fotovoltaici che beneficiano dei meccanismi incentivanti di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, diversi da quelli regolamentati dal Disciplinare Tecnico pubblicato dal GSE nel dicembre 2012 (di seguito "Disciplinare Tecnico"), prevede che il GSE trattenga, dall'ammontare erogato a titolo di incentivo negli ultimi dieci anni di diritto, una quota finalizzata a garantire la copertura dei costi di gestione dei suddetti rifiuti. In particolare, la normativa stabilisce che tale quota, il cui valore deve essere determinato sulla base dei costi medi di adesione ai consorzi previsti dai decreti ministeriali 5 maggio 2011 e 5 luglio 2012, debba essere restituita al detentore quando quest'ultimo dimostri di aver adempiuto agli obblighi di smaltimento ai sensi della normativa vigente, oppure quando, a seguito della fornitura di un nuovo pannello, la responsabilità dello smaltimento ricada sul produttore.

Pertanto, sulla base di quanto disposto dalla normativa, il GSE ha adottato le *"Istruzioni operative per la gestione e lo smaltimento dei pannelli fotovoltaici incentivati"* (di seguito "Istruzioni") definendo il valore della quota e le relative modalità di trattamento, unitamente agli obblighi in capo al soggetto responsabile dell'impianto fotovoltaico di comunicazione di avvenuto smaltimento dei pannelli. Tuttavia, come già segnalato, riteniamo che ad oggi tali Istruzioni (la cui ultima versione risale ad Aprile 2019) presentino alcuni elementi di criticità e scarsa chiarezza in riferimento alla gestione dello smaltimento dei pannelli incentivati, ad esempio riguardo alla possibilità di escludere dal trattamento della quota solo i pannelli oggetto di interventi di sostituzione totale da realizzarsi in un periodo antecedente all'undicesimo anno di incentivo, o al mancato aggiornamento della quota da trattenere per singolo pannello a garanzia del corretto smaltimento a fine vita

(valore rimasto inalterato rispetto a quello stabilito nella prima versione delle Istruzioni pubblicate nel 2015 e ben superiore rispetto ai prezzi di mercato) . Infine, non condividiamo le motivazioni per le quali la quota trattenuta a garanzia del corretto smaltimento dei moduli verrebbe restituita al Soggetto Responsabile in un'unica soluzione solo dopo aver “provveduto a dismettere l'intero impianto”, disposizione in contrasto con quanto stabilito dall'art. 40 del D.Lgs. 49/2014 secondo il quale “*La somma trattenuta (...) viene restituita al detentore, laddove sia accertato l'avvenuto adempimento agli obblighi previsti dal presente decreto, oppure qualora, a seguito di fornitura di un nuovo pannello, la responsabilità ricada sul produttore*” ed in contrasto con i principi di economia circolare finalizzati a ridurre al minimo la creazione di nuovi rifiuti.

Pertanto, sulla base delle problematiche evidenziate e in ottica di semplificazione delle attuali procedure, suggeriremmo per i RAEE professionali (impianti fotovoltaici di potenza superiore ai 10 kW) di **sostituire l'attuale obbligo di trattenimento della quota in capo al GSE con l'obbligo in capo al detentore di impianti fotovoltaici** (diversi da quelli già regolamentati dal Disciplinare Tecnico) **di pagamento di una quota ad un sistema collettivo di smaltimento per ogni pannello che non risultasse già garantito ai sensi del D.lgs. 49/2014 e della Legge 28 dicembre 2015, n. 221**. Ogni quota verrebbe raccolta nell'ambito di un apposito deposito cauzionale finalizzato ad assicurare la copertura dei costi connessi alle operazioni di raccolta, trasporto, trattamento adeguato, recupero e smaltimento ambientalmente compatibile dei rifiuti prodotti da tali pannelli fotovoltaici. Il valore della quota da corrispondere ai sistemi collettivi, determinata sulla base di criteri trasparenti e tenendo in considerazione i costi medi di adesione ai consorzi, verrebbe restituita al detentore quando quest'ultimo dimostrasse di aver adempiuto agli obblighi di smaltimento ai sensi della normativa vigente, oppure quando, a seguito della fornitura di un nuovo pannello, la responsabilità dello smaltimento ricadesse sul produttore. Il valore della quota, le modalità di trattamento e i relativi criteri di restituzione dovranno essere stabiliti nell'ambito di una specifica consultazione pubblica coordinata dai ministeri competenti.

Il GSE dovrà quindi provvedere alla restituzione di quanto eventualmente già trattenuto in relazione agli impianti fotovoltaici non già regolamentati dal Disciplinare Tecnico, previa presentazione di opportuna documentazione comprovante l'avvenuta iscrizione dei relativi pannelli fotovoltaici ad uno dei sistemi collettivi di smaltimento.

Infine, relativamente al tema di “armonizzazione del sistema di gestione dei rifiuti di pile e accumulatori con la gestione dei RAEE”, proponiamo l'istituzione di un centro di coordinamento unico sia per le pile che per le AEE, in ottica di maggiore semplificazione delle procedure e riduzione dei relativi costi.

Osservazioni sull'Atto n.168 in riferimento al trattamento di rifiuti urbani e ai costi efficienti

Rifiuti derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani

In relazione allo schema di Decreto Legislativo recante “*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*”, riteniamo opportuno avanzare alcune proposte di modifica.

Lo Schema di Decreto in oggetto prevede l'eliminazione della lett. g) all'articolo 184, comma 3 (testualmente: «*i rifiuti derivanti dalla attività di recupero e smaltimento di rifiuti*»). Operando tale modifica, si equiparerebbe tale tipologia a quella dei c.d. Rifiuti urbani, cioè quelli prodotti in ambito domestico.

Si evidenzia come la suddetta modifica interverrebbe sulla normativa esistente andando a creare una profonda criticità sia nel raccordo con il Testo Unico dell'Ambiente (D.lgs. 152/06) che con le modalità operative che ne dovrebbero discendere.

Infatti, l'equiparazione *tout court* di tale tipologia di rifiuto derivante da un trattamento (meccanico e/o biologico) a quella degli urbani avrebbe due ricadute:

- ne restringerebbe la circolazione al territorio regionale, laddove non esistono in tal senso le condizioni per un rispetto del principio di autosufficienza, andando probabilmente a creare colli di bottiglia nelle gestioni (con ricadute potenzialmente drammatiche che potrebbero salire a monte sulle fasi di raccolta) o in alternativa a favorire il ricorso alla discarica – che invece rappresenta l'opzione meno virtuosa in applicazione della c.d. gerarchia del rifiuto previsto dall'economia circolare;
- renderebbe di fatto inapplicabile la norma laddove gli impianti intermedi di trattamento generalmente possono ricevere sia rifiuti provenienti dalle raccolte urbane, sia rifiuti speciali, e non sarebbe di fatto possibile – se non in maniera parametrica e non rispondente alle diverse caratteristiche dei due flussi in entrata – operare una distinzione coerente con quanto disposto.

Infine, non si comprende la ragione di una tale modifica della quale non si rintraccia la ratio nella Direttiva 851/2018. Viceversa, nell'ambito di tale Direttiva, si dispone che lo Stato membro conteggi – ai fini degli obiettivi per l'avvio al recupero delle frazioni differenziate – i rifiuti urbani a prescindere dalle trasformazioni che questi possono subire nella filiera di gestione.

Si evidenzia, infine, che il tema della gestione dei rifiuti speciali derivanti da trattamento di urbani è stato già – in alcuni ambiti regionali, in funzione delle esigenze di programmazione dei flussi e di disponibilità impiantistica oggetto di specifici interventi volti a garantire le modalità più adeguate per una loro gestione

Alla luce di tali elementi, ed in particolare del grave rischio di un effetto dannoso di tale misura nella gestione dei flussi dei rifiuti urbani nel Paese, si rende indispensabile la reintroduzione della lettera g) al comma 3 dell'articolo 184.

Costi efficienti

La definizione dei “costi che sono necessari per fornire servizi di gestione dei rifiuti in modo efficiente” rappresenta un passaggio fondamentale per un'applicazione virtuosa delle nuove disposizioni sulla responsabilità estesa del produttore (EPR).

La stessa Direttiva interviene sul punto (art. 8-bis) per rimarcare le finalità di tale definizione, in maniera trasparente ed il più possibile oggettiva, nell'ottica di garantire la corretta misura del contributo ambientale richiesto dai produttori del rifiuto.

Partendo da tale chiara finalità della norma, su cui poggia la costruzione del concetto virtuoso che ispira l'economia circolare, a garanzia dell'oggettività di tale processo si ritiene che l'attività di definizione dei parametri di efficienza delle attività di gestione del rifiuto non possa che essere contemplata all'interno del mandato conferito dalla Legge 205/17 (art. 1, comma 527) ad ARERA in materia di definizione della metodologia di copertura dei costi degli operatori del settore. Già la citata norma, infatti, citava il tema dei costi "efficienti" del servizio, laddove l'Autorità di Regolazione già interviene su tali aspetti negli altri settori regolati (in quelli energetici e nel servizio idrico).

Pertanto, nell'ambito della formulazione della lettera c), comma 3, all'articolo 178-ter, si chiede di far riferimento al mandato affidato ad ARERA dalla Legge 205/17 (art. 1, comma 527).