

Il gioco delle tre carte nel transfrontaliero di apparecchiature elettriche-elettroniche usate

di Ottavio SAIA

Come noto, da qualche mese anche nel nostro Paese, grazie alla pubblicazione del Decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49, è entrata in vigore la direttiva 2012/19/UE, che aggiorna la normativa comunitaria in materia di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).

Nella nuova disciplina introdotta, emergono importanti novità quali l'inserimento della modalità *"uno contro zero"* (che ha per oggetto di ritiro gratuito delle apparecchiature senza obbligo di acquisto dell'equivalente),¹ i chiarimenti in materia di RAEE domestici e professionali, con la previsione del *"dual use"*,² mentre rimangono in piedi – anche se con qualche accorgimento diverso – molte delle indicazioni relative alla previgente normativa³ in riferimento: al ritiro dei RAEE e al conferimento ai Centri di raccolta, modalità di stoccaggio e trattamento, finanziamento del sistema, registro nazionale, ecc.

Per schematizzare, ricordiamo che, i produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) hanno l'obbligo di conseguire obiettivi minimi di recupero e riciclaggio (allegato V del decreto)⁴ per i rifiuti generati dal consumo delle proprie produzioni. Tali obiettivi possono essere raggiunti aderendo, a scelta, ad un sistema di gestione individuale oppure ad sistema collettivo che garantisca l'operatività ed i risultati definiti dal legislatore sull'intero territorio nazionale.⁵ In poche parole il produttore ha la necessità di organizzare una rete che consenta di raccogliere i rifiuti elettrici-elettronici immessi sul mercato (quindi per ogni produttore) garantendone il corretto fine vita, favorendo il recupero ma soprattutto - si legge sulla norma - privilegiando, badate bene, la preparazione per il riutilizzo.⁶

¹ ex art. 11 del d.lgs 49/2014

² ex art. 4 del d.lgs 49/2014

³ D.lgs 151/2005 Attuazione delle direttive 2002/95/CE, 2002/96/CE e 2003/108/CE, relative alla riduzione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, nonché allo smaltimento dei rifiuti

⁴ *"...Obiettivi minimi applicabili per categoria dal sino al 14 agosto 2015 con riferimento alle categorie elencate dell'allegato I: a) per i RAEE che rientrano nelle categorie 1 o 10 dell'allegato I, - recupero dell'80 %, e - riciclaggio del 75 %; b) per i RAEE che rientrano nelle categorie 3 o 4 dell'allegato I, - recupero dell'75 %, e - riciclaggio del 65 %; c) per i RAEE che rientrano nelle categorie 2, 5, 6, 7, 8 o 9 dell'allegato I, - recupero dell'70 %, e - riciclaggio del 50 %; d) per le lampade a scarica, il riciclaggio dell'80 %..."*

⁵ ex artt. 8, 19, d.lgs 49/2014

⁶ un ruolo importante nella gestione di tutta l'organizzazione, dei flussi operativi e finanziari la giocano, gli accordi di programma tra associazioni di categoria rappresentative della distribuzione, associazioni di categoria dei produttori iscritti al centro di coordinamento RAEE, Anci e lo stesso Centro di coordinamento dove sono definite le modalità di ritiro e raccolta dei RAEE che rientrano presso i distributori e, non ultimi, i rispettivi oneri –

Tutta la gestione della filiera - che ovviamente ha un costo - viene, nella quasi totalità dei casi,⁷ a gravare sul produttore in proporzione alle quantità che immette sul mercato. La contabilizzazione avviene attraverso la iscrizione al Registro nazionale,⁸ dove, annualmente vengono dichiarate le quantità di apparecchiature vendute e di quelle reimpiegate, riciclate o recuperate.

Esempio più diffuso di ciò che incontriamo sul mercato è il flusso *uno contro uno*: l'utente che vuole cambiare il proprio computer si reca dal commerciante, ad esempio acquista un portatile e consegna il proprio vecchio pc; il venditore/distributore deposita il RAEE raccolto dal cliente presso i locali del proprio punto vendita o presso altri luoghi preventivamente comunicati tramite l'iscrizione all'Albo gestori ambientali di competenza;⁹ quando raggiunge la capacità massima di deposito,¹⁰ trasporta i rifiuti presso i centri di raccolta o agli impianti di trattamento, stando attento a che il viaggio si tenga a partire dal luogo dove è effettuato il raggruppamento (punto vendita o altro luogo) al centro di raccolta oppure dal domicilio del consumatore al luogo di raggruppamento o centro di raccolta, infine, in alternativa, se il raggruppamento è in altro luogo diverso dal punto vendita, dal punto vendita al luogo di raggruppamento. Da qui il rifiuto sarà destinato agli impianti finali autorizzati ex articolo 208, Dlgs 152/2006 nonchè conformi ai requisiti tecnici e alle modalità di gestione e di stoccaggio stabilite negli Allegati VII e VIII dell'ultimo decreto quadro.

Come previsto, il rifiuto può prendere anche la strada del trattamento finale all'estero. La norma, difatti, ricorda che in tal caso le regole che si devono seguire per le esportazioni, sono indicate nel regolamento (CE) n. 1013/2006, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti e il regolamento (CE) n. 1418/2007 della Commissione, del 29 novembre 2007, concernente l'esportazione di alcuni rifiuti destinati al recupero, elencati all'Allegato III o III A al regolamento (CE) n. 1013/2006. Ma non si limita a ciò. Guarda caso e quando è piccolo il mondo, il legislatore comunitario, approfondisce la questione dando spazio ad un fuori programma: la gestione transfrontaliera delle 'apparecchiature usate' e dedicando alla fattispecie un apposito allegato.¹¹

Va detto che tra i principi base del diritto, la prevedibilità gioca un ruolo fondamentale. La nozione di rifiuto, di contro, questo principio non lo ha mai nemmeno preteso. Su queste filiere gli interessi sono alti. Le aziende e il mercato, vogliono risposte secche, botta e risposta, modello check list, sì/no, e la filiera delle apparecchiature elettriche-elettroniche (come molte altre), quando si entra nel mondo dell'usato queste risposte non le dà. Dal canto suo il legislatore queste cose le conosce

Accordo ultimo modificato dal Comitato Guida ANCI – CdC RAEE il 30 maggio 2013, applicabile dal 1 luglio 2013

⁷ fatto salvo il costo relativo ai RAEE storici professionali il cui finanziamento è a carico del produttore solo nel caso di fornitura di una nuova AEE in sostituzione di un prodotto equivalente - ex artt. 8 e 19 - d.lgs 49/2014

⁸ L'articolo 29 del Decreto legislativo 14 marzo 2014 n. 49 conferma il ruolo del Registro nazionale dei soggetti obbligati al finanziamento dei sistemi di gestione dei RAEE, istituito e funzionante ai sensi del regolamento 25 settembre 2007, n. 185 al fine di garantire la raccolta e la tenuta delle informazioni necessarie a verificare il rispetto delle prescrizioni del decreto legislativo e il corretto trattamento dei RAEE e di consentire la definizione delle quote di mercato.

⁹ ex art. 3, DM 65/2010 “...Le attività di raccolta e trasporto dei RAEE domestici di cui agli articoli 1 e 2 sono effettuate previa iscrizione in un'apposita sezione dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali di cui all'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152.”

¹⁰ ex art. 11, d.lgs 49/2014 “...ogni tre mesi o quando il quantitativo ritirato e depositato raggiunge complessivamente i 3.500 chilogrammi ..[...].. in ogni caso, anche qualora non siano stati raggiunti i 3.500 chilogrammi, la durata del deposito non deve superare un anno.” Tale valore va riferito ai singoli raggruppamenti di materiali: 1 (freddo e clima), 2 (altri grandi elettrodomestici bianchi) e 3 (tv e monitor); mentre per quanto riguarda i gruppi 4 (information technology, consumer electronics e apparecchi di illuminazione) e 5 (sorgenti luminose) i 3.500 kg si riferiscono all'insieme di questi due raggruppamenti.

¹¹ Allegato VI “Requisiti minimi per le spedizioni”

ed ha pensato di metterci del suo. Nello specifico ha tentato di individuare¹² alcuni requisiti minimi affinché, in caso di spedizioni transfrontaliere - badate bene - di apparecchiature EE usate o parti di esse, il flusso possa (e debba) essere considerato lecito.

Nello specifico ha richiesto che:

- chi sta spedendo l'apparecchiatura sia il proprietario del bene,
- la merce funzioni,
- la merce sia destinata direttamente al riutilizzo, dunque senza si possa effettuare alcuna attività intermedia di lavorazione
- prove della valutazione o dei test condotti, sotto forma di copie della documentazione su ogni articolo della spedizione
- vi sia una dichiarazione del detentore che organizza il trasporto dalla quale risulti che nessun materiale e nessuna apparecchiatura della spedizione è classificabile come "rifiuto"
- l'apparecchiatura sia mantenuta integra attraverso un imballaggio adeguato e un adeguato accatastamento del carico.

Anche se un po' odora di minestrone Palin Granit Oy, ARCO Chemie con una spolverata di Niselli,¹³ la stilosa Direttiva RAEE - che prevedo farà tendenza nel modo di legiferare in tema di non rifiuto - indirizza i soggetti interessati a porre in essere atti tecnicamente idonei e diretti a mostrare che il proprietario/detentore non voglia disfarsi del bene (requisito soggettivo) e che, lo stesso, sia utilizzabile per la funzione primaria per cui è stato costruito (requisito oggettivo) senza interventi di gestione. Dunque nessun rifiuto. E fin qui tutto bene.

Al punto 2 dell'allegato, tuttavia, la musica cambia repentinamente. Si legge, effettivamente, che “... i documenti indicati al punto 1 del presente allegato alle lettere a) e b ed al punto 3),¹⁴ - vedi quanto sopra elencato - non sono richiesti qualora sia documentato da prove conclusive che la spedizione avviene nel contesto di un accordo di trasferimento tra imprese e che:

*a) le AEE difettose sono rinviate al produttore o a un terzo che agisce a suo nome **per riparazione sotto garanzia o contratto di riparazione ai fini del riutilizzo**; o*

*b) le AEE ad uso professionale usate sono rinviate al produttore o a un terzo che agisce a suo nome o ad un impianto di un terzo in paesi in cui trova applicazione la decisione C(2001) 107/def. del consiglio OCSE relativa alla revisione della decisione OCSE(92) 39/def. sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti destinati a operazioni di recupero, **per rinnovo o riparazione in base a un contratto valido a fini di riutilizzo**; o*

c)...”

Dunque, la spedizione di AEE usate, potrà avvenire:

- a. senza conoscere di chi è (la proprietà) la singola apparecchiatura che stiamo inviando,
- b. qual'è l'intenzione di quest'ultimo e se la stessa torni nella disponibilità del proprietario o di altro soggetto detentore del bene,

¹² Indicazioni inserite al punto 1 dell'allegato VI alle lettere a) e b) ed al punto 3) del d.lgs 49/2014 Requisiti minimi per le spedizioni e alle lettere a) e b) ed al punto 3) dell'allegato VI direttiva 2012/19/UE del 4 luglio 2012

sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)

¹³ Corte di giustizia, sentenza 15 giugno 2000, cause riunite C-418/97 e C-419/97, ARCO Chemie Nederland Ltd.; sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00, Palin Granit Oy; sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, Niselli

¹⁴ Punto in cui vengono indicati in maniera minuziosa quali sono le evidenze che gli articoli spediti costituiscono AEE usate e non RAEE

- c. quali sono i problemi in termini di funzionalità (es. certificato di prova, prova di funzionalità)
- d. ammettendo esplicitamente - così come indicato - che la stessa possa necessitare e ricevere attività di trattamento quali quelle della preparazione ai fini del riutilizzo,
- e. senza che vi sia nessuna dichiarazione di non rifiuto del detentore.¹⁵

In questa (seconda) ipotesi, il legislatore blinda un flusso molto discutibile. Di fatto si forza la potenziale condizione di non rifiuto architettando una specie di *fictio iuris* che garantisca il fatto *ope legis*.¹⁶

Se è vero che un materiale, in - una condivisibile e chiara - linea di principio, “... diventa rifiuto per condizioni oggettive e soggettive connesse alla dinamica spaziale, temporale, comportamentale, logistica e strutturale dell'evento..”,¹⁷ non può essere che le sole ipotesi (generiche) di contrattualità civilistica tra imprese,¹⁸ previste nella legge di cui trattiamo - lontane e quasi estranee al concetto normativo di rifiuto - possano garantire, in un processo dinamico, il requisito soggettivo del “non disfarsi”, ne, men che meno possono sostenere (il solo accordo) che tali apparecchiature siano (oggettivamente) funzionanti, tantopiù quando le stesse circolano espressamente con l'aggravante di una attività potenziale di recupero quale è la preparazione per il riutilizzo.

Ricordiamo che secondo, l'art. 4 d.lgs 49/2014 si ha “(ff) *'preparazione per il riutilizzo': le operazioni indicate nell'articolo 183, comma 1, lettera q), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*” così come meglio esplicitato dal punto “ q) *"preparazione per il riutilizzo": le operazioni di controllo, pulizia, smontaggio e riparazione attraverso cui prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento...*” ; dunque rientriamo tra le operazioni di recupero che necessitano di autorizzazione per essere svolte.

Stando alla sostanza è evidente che tale apertura è stata inserita per consentire, ai grandi gruppi produttori di apparecchiature EE, di gestire le attività di riparazione (in garanzia o meno) o perché più preparati sulla propria tecnologia o per consentire una giusta gestione della garanzia sul prodotto. Tuttavia il sospetto rimane. Non si comprende (o meglio si comprende benissimo) perché queste attività, quanto mai lecite, si debbano esercitare senza garanzie soggettive (di chi è l'apparecchiatura e che intenzione ha sulla stessa) e oggettive minime (che problemi funzionali ha, come lo provo, a chi sarà inviata al termine della riparazione, ecc.) in termini di ‘non rifiuto’. Perché, dunque, lasciare la questione in balia di prove concludenti che “ *la spedizione avviene nel contesto di un accordo di trasferimento tra imprese*”. anche più propriamente chiamate fuffa.

Basti ricordare che la raccolta RAEE non è e non rimarrà circoscritta all'uno contro uno. Con la nuova configurazione normativa,¹⁹ i rivenditori/distributori dovranno ritirare e smaltire il vecchio

¹⁵ Anche qui è facile notare come nel punto 1 dell'allegato VI si parli esplicitamente di dichiarazione del detentore dalla quale si evinca che nessuna apparecchiatura della spedizione è classificabile come "rifiuto" mentre nel punto 5 – a cui rimangono soggetti gli operatori che si avvalgono della semplificazione indicata al punto 3 – si richieda una semplice dichiarazione della persona responsabile

¹⁶ Risulterebbe alquanto difficoltoso per un operatore di PG dimostrare l'illiceità di una spedizione quando si trovi di fronte questi elementi richiamati in allegato; quantomeno si invertirebbe l'onere della prova con non poche difficoltà da parte del controllore

¹⁷ “*Il concetto di rifiuti: scompare il riferimento all'allegato A. Valorizzato l'elemento soggettivo, fino ad oggi sottovalutato*” - dr.i Santoloci su dirittoambiente.it

¹⁸ La specificazione “*tra imprese*”, contenuta al pt. 2 dell'allegato, mina ancor di più il ragionamento in quanto le stesse potrebbero non rappresentare la reale volontà di chi quell'oggetto lo ha a loro affidato o se ne è disfatto

¹⁹ all'articolo 11, comma 3, è previsto questo ritiro come obbligatorio per i distributori con superficie di vendita di AEE (apparecchiature elettriche ed elettroniche) al dettaglio di almeno 400 metri quadrati. Quindi, per quelli con

elettrodomestico senza imporre all'utente un nuovo acquisto. Quindi la raccolta, che già esiste, si allargherà a dismisura fino a rendere questi operatori dei veri e propri centri di raccolta (o «depositi preliminari alla raccolta») da cui partiranno numeri e flussi importanti.

Dunque, esiste(rà) un flusso dove i produttori inviano a centri specializzati con cui hanno stipulato specifici accordi, apparecchiature usate da riparare e da riconsegnare all'utenza, che ne ha richiesto l'intervento presso il punto vendita, ma esisteranno (in realtà ci sono già basta fare attenzione ad alcune campagne commerciali dei telefonini) anche flussi di apparecchiature EE raccolte, ad esempio, con promozioni on line o lungo la filiera di distribuzione (dall'uno contro zero o dall'uno contro uno), che potrebbero seguire la stessa (lecita) via senza che si possa riscontrare evidenza (o in maniera molto articolata) della loro qualifica di rifiuti di AEE, eludendo - carta vince carta perde - la normativa internazionale ed inviando a paesi a buon mercato, merce, su cui effettuare vere e proprie operazioni di recupero e cannibalizzazione, dove forse la stessa merce non potrebbe neppure arrivare se partisse con il vero nome (rifiuto).²⁰

Sì, come il classico gioco delle tre carte: ti mostro un concetto a garanzia di un flusso lecito, invitando tutti a puntare sul quel flusso e magari facendomi aiutare da qualche compare per dimostrare la autenticità del gioco, mentre in realtà ciò che faccio (o posso fare) – avendone la copertura – è ben altro.

È indubbio che le multinazionali conoscono già bene il giochetto e spingano verso queste nuove tendenze normative. Un *pot-pourri* tra certezza del diritto e speranza di regolarizzazione per tutti quei flussi di *reverse logistic* un po' oscuri in campo nazionale (ma soprattutto internazionale). Sotto l'occhio disattento (o ineluttabilmente dissimulatore) di dogane e polizie di tutto il mondo, si garantiscono così passaggi di rifiuti (e non di beni usati o in garanzia), lautissimi, degrado nei paesi a basso costo,²¹ e contestualmente si disegna la beffa per i nostri piccoli artigiani dell'hi-tech, costretti a lavorare sotto lo schiaffo fariseo del recupero non autorizzato²² per aver raccolto, riparato - quindi preparato per il riutilizzo - e rivenduto RAEE senza un idoneo titolo autorizzativo.²³

Pescara, 22 settembre 2014

dott. Ottavio SAIA

superfici minori, l'attività è facoltativa. Un futuro Dm disciplinerà il ritiro gratuito da parte dei distributore definirà i requisiti tecnici per lo svolgimento del deposito

²⁰ con la recente sentenza della Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 04-07-2012) 13-03-2013, n. 11837 sul transfrontaliero è pressoché impossibile che i RAEE domestici possano essere lavorati su impianti cinesi. Sappiamo infatti che, la cassazione - non pochi problemi ha creato nei porti e nelle procure italiane tale sentenza - ha stabilito che ai fini dell'avvio nella Repubblica Popolare Cinese dei rifiuti è necessario che l'originatore dei rifiuti debba munirsi della China AQSIQ certification

²¹ Il Blacksmith Institut ha nominato Agboghloshie, un suburbio della città africana di Accra, capitale del Ghana, uno dei dieci luoghi più inquinati al mondo. Qui sorge la più grande discarica di rifiuti elettronici ed elettrici del Pianeta, in cui convergono, più o meno legalmente, i RAEE di gran parte dell'Occidente - www.e-wastelandfilm.com/ oppure ricordate Guyiu, nella provincia di Guandong dove a un certo punto il sindaco ha dovuto ordinare la chiusura di oltre 800 forni a carbone per incenerire l'e-waste perché il livello di diossina nell'aria stava letteralmente ammazzando la popolazione

²² ovviamente stiamo parlando di fattispecie sanzionabili in via assolutamente teorica e di cui non c'è traccia, per fortuna, tra le notizie di reato dei nostri tribunali - leggi anche P. Ficco *"Fixer e preparazione per il riutilizzo. Se la legge c'è deve essere uguale per tutti. Diversamente, la si abroghi"* reteambiente.it

²³ ex art. 256, comma 1, lett. a) D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - gestione illecita di rifiuti: arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi