



8/4/2016

NUNDEC-2016-000028

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

DIREZIONE GENERALE PER I RIFIUTI E L'INQUINAMENTO

Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni, recante *“Norme in materia ambientale”* ed, in particolare, il Titolo II della Parte IV rubricato *“Gestione degli imballaggi”*;

Visto l'articolo 219, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006 ai sensi del quale la gestione dei rifiuti di imballaggio si fonda sul principio *“chi inquina paga”*, nonché di *“responsabilità condivisa tra operatori economici”*;

Visti gli articoli dal 219 al 226 del decreto legislativo n. 152 del 2006 che prevedono e disciplinano il complesso di obblighi e divieti posti a carico dei produttori, degli utilizzatori e della pubblica amministrazione al fine di conseguire gli obiettivi di raccolta differenziata, riciclaggio e recupero dei rifiuti di imballaggio;

Visto in particolare, l'articolo 221, comma 1 del decreto legislativo n. 152 del 2006, ai sensi del quale *“i produttori e gli utilizzatori sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio generati dal consumo dei loro prodotti”*;

Visto che ai sensi dell'articolo 221, comma 2 del decreto legislativo n. 152 del 2006, i produttori e gli utilizzatori devono adempiere all'obbligo di ritiro dei rifiuti di imballaggio primari o comunque conferiti al servizio pubblico e raccolti in modo differenziato per conseguire gli obiettivi di raccolta differenziata, riciclaggio e recupero di cui agli articoli 205 e 220 del decreto legislativo n. 152 del 2006;

Visto che, ai sensi dell'articolo 221, comma 3 del decreto legislativo n. 152 del 2006, i produttori sono tenuti a ritirare, su indicazione del Consorzio Nazionale Imballaggi, i rifiuti di imballaggio comunque conferiti al servizio pubblico;

Visto che ai sensi dell'articolo 221, commi 3 e 4 del decreto legislativo n. 152 del 2006, i produttori e gli utilizzatori sono altresì tenuti a garantire il ritiro degli imballaggi usati e la raccolta su superfici private dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari;

Visto in particolare, che la responsabilità dei produttori e degli utilizzatori per la corretta gestione dei rifiuti di imballaggio si traduce, ai sensi dell'articolo 221, comma 10 del decreto legislativo n. 152 del 2006, nell'obbligo di coprire i corrispondenti costi di gestione, e segnatamente:

- a) *“i costi delle operazioni di ritiro degli imballaggi usati e della raccolta dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari;*
- b) *il corrispettivo per i maggiori oneri relativi alla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio pubblico per i quali l'autorità d'ambito richiede al consorzio nazionale imballaggi o per esso ai soggetti di cui al comma 3 di procedere al ritiro;*
- c) *i costi per il riutilizzo degli imballaggi usati;*
- d) *i costi per il riciclaggio e il recupero dei rifiuti di imballaggio;*
- e) *i costi per lo smaltimento dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari”*;

Visto che per adempiere agli obblighi di cui all'articolo 221, commi 1, 2, 3 e 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006 i produttori sono obbligati a partecipare al Consorzio Nazionale Imballaggi e aderire ad uno dei Consorzi di cui all'articolo 223 del decreto legislativo n. 152 del 2006, o, in alternativa, organizzare un sistema autonomo, anche in forma collettiva, per la gestione dei propri rifiuti di imballaggio su tutto il territorio nazionale, o adottare un sistema di restituzione dei propri imballaggi, ai sensi del citato articolo 221, comma 3, lettere a) e c), del decreto legislativo n. 152 del 2006;

Considerato che, ai sensi dell'articolo 221, comma 2 del decreto legislativo n. 152 del 2006, i produttori e gli utilizzatori che adottano un sistema autonomo di cui al comma 3, lettere a) e c), di detto articolo, non sono tenuti a partecipare al Consorzio Nazionale Imballaggi;

Considerato che i produttori che aderiscono al sistema autonomo devono comunque adempiere agli obblighi di cui all'articolo 221, comma 2 del decreto legislativo n.152 del 2006 su indicazione del Consorzio Nazionale Imballaggi e nel rispetto delle medesime condizioni, presupposti, requisiti e obiettivi di operatività, sostenendo i relativi oneri, ad eccezione dei casi in cui i produttori aderenti ad un sistema autonomo dimostrano che i propri rifiuti non sono conferiti al servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani;

Considerato che, ai sensi dell'articolo 224 del decreto legislativo, ed in particolare dei commi 1, 3, lettere a), b) ed h), 5, 8 e 12, il Consorzio Nazionale Imballaggi deve promuovere la raccolta differenziata su tutto il territorio nazionale e garantire il ritiro e il riciclaggio dei rifiuti di imballaggio provenienti dalla raccolta differenziata effettuata dalle pubbliche amministrazioni, ed a tal fine percepisce dai produttori ed utilizzatori aderenti il contributo di cui all'articolo 224, comma 8, con il quale deve garantire in via prioritaria la copertura dei maggiori oneri della raccolta differenziata, nonché dei costi per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio pubblico di raccolta differenziata;

Considerato in particolare che l'esonero dall'obbligo di partecipare al Consorzio Nazionale Imballaggi e dal pagamento del contributo di cui all'articolo 224, comma 8 del decreto legislativo n. 152 del 2006, presuppone che i produttori abbiano costituito un sistema autonomo riconosciuto e tale per cui i rifiuti degli imballaggi prodotti dagli stessi non siano conferiti al servizio pubblico di raccolta e smaltimento;

Considerato che per garantire il ritiro dei rifiuti di imballaggio raccolti in modo differenziato dalla pubblica amministrazione, i produttori che abbiano istituito sistemi autonomi, ai sensi dell'articolo 224, comma 3, lettera b), e) ed f), stipulano apposite convenzioni con valenza su tutto il territorio nazionale con il Consorzio Nazionale Imballaggi, o con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, anche in conformità con quanto espressamente disposto nella sentenza del Consiglio di Stato n. 3363/2013;

Visto l'articolo 221, comma 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che obbliga i produttori che intendono organizzare autonomamente la gestione dei propri rifiuti di imballaggio a presentare il progetto del relativo sistema all'Osservatorio nazionale sui rifiuti, richiedendone il riconoscimento sulla base di idonea documentazione;

Visto l'articolo 221, comma 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che prevede, ai fini del riconoscimento del sistema autonomo, l'acquisizione da parte dell'Osservatorio nazionale rifiuti dei necessari elementi di valutazione forniti dal Consorzio nazionale imballaggi;

Visto che, ai sensi dell'articolo 221, commi 3 e 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006, ai fini del riconoscimento di un sistema autonomo, devono ricorrere cumulativamente i seguenti requisiti:

1. capacità di gestire i propri rifiuti di imballaggio sull'intero territorio nazionale;
2. organizzazione secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità;
3. effettiva ed autonoma funzionalità;

4. capacità di conseguire gli obiettivi di recupero e riciclaggio di cui all'Allegato E del decreto legislativo n. 152 del 2006;
5. idoneità a garantire che gli utilizzatori e gli utenti finali degli imballaggi siano informati sulle modalità di funzionamento del sistema adottato;

Considerato in particolare che, i suddetti requisiti sono soddisfatti quando ricorrono le seguenti condizioni:

- 1) capacità di gestire i propri rifiuti di imballaggio sull'intero territorio nazionale: tale requisito si ritiene soddisfatto in presenza di una rete di raccolta capillarmente distribuita sul territorio nazionale, idonea a garantire la raccolta su qualunque parte del territorio nazionale dei rifiuti di imballaggio derivanti dagli imballaggi del sistema autonomo;
- 2) organizzazione secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità: il requisito dell'*efficienza* si ritiene soddisfatto quando il sistema è in grado di conseguire gli obiettivi fissati dalla legge attraverso il minor utilizzo delle risorse economiche disponibili. La verifica di tale requisito implica la valutazione comparativa delle diverse possibili opzioni organizzative ed operative e l'individuazione di quella che consente il massimo raggiungimento degli obiettivi con il minimo dispendio di risorse disponibili. Il requisito dell'*efficacia* del sistema autonomo si intende soddisfatto quando il sistema è in grado di raggiungere gli obiettivi di recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio prefissati dall'art. 220 del decreto legislativo n. 152 del 2006, e consente al produttore che lo abbia costituito di adempiere a tutti gli obblighi di gestione dei propri rifiuti di imballaggio previsti per legge. Il requisito dell'*economicità* si intende soddisfatto quando il sistema è in grado di operare impiegando risorse necessarie e proporzionate rispetto ai benefici conseguiti; la verifica della sussistenza di tale requisito implica l'individuazione del sacrificio economico che ragionevolmente è necessario sostenere per il conseguimento di un determinato beneficio e nella valutazione circa il rapporto esistente tra tale valore ideale e i costi effettivamente sostenuti dal sistema in relazione alle attività svolte.
- 3) effettiva ed autonoma funzionalità: tale requisito si intende soddisfatto quando il sistema è in grado di: a) gestire l'intero ciclo di vita degli imballaggi prodotti, conseguendo gli obiettivi di recupero e riciclaggio definiti nell'art. 220 del decreto legislativo n. 152 del 2006 ed adempiendo agli obblighi individuati dall'art. 221, commi 1, 2, 3 e 10 del decreto legislativo n. 152 del 2006; b) mettere in atto, per proprio conto tutte le misure necessarie per il perseguimento dei suddetti obiettivi di recupero e riciclaggio; c) porre in essere le azioni necessarie al fine di minimizzare il conferimento dei propri rifiuti di imballaggio al sistema di raccolta differenziata della pubblica amministrazione e per impedire che tali rifiuti debbano essere gestiti da altri sistemi;
- 4) capacità di conseguire gli obiettivi di recupero e riciclaggio di cui all'Allegato E del decreto legislativo n. 152 del 2006: tale requisito si ritiene soddisfatto quando le modalità operative del sistema consentono al produttore di raggiungere gli obiettivi di recupero e di riciclaggio indicati nell'Allegato E del decreto facendo esclusivamente riferimento ai rifiuti generati dai propri imballaggi. Sebbene la norma preveda due obiettivi differenti per le operazioni di recupero (60%) e di riciclaggio (26% per la plastica), l'obiettivo di riciclaggio è considerato come una quota-parte dell'obiettivo percentuale di recupero. Ne consegue che i produttori che effettuano solo operazioni di riciclaggio non saranno obbligati ad effettuare operazioni diverse di recupero (come il recupero energetico), ma potranno raggiungere l'obiettivo di recupero (60% dei rifiuti d'imballaggio immessi al consumo sul territorio nazionale) mediante le sole operazioni di riciclaggio;
- 5) idoneità a garantire che gli utilizzatori e gli utenti finali degli imballaggi siano informati sulle modalità di funzionamento del sistema adottato: tale requisito si ritiene soddisfatto quando l'utilizzatore e l'utente finale, come definiti all'articolo 218, comma 1, lettere s) e u) siano effettivamente a conoscenza del sistema autonomo delle modalità di funzionamento dello stesso e degli adempimenti loro spettanti al fine di consentire l'effettivo funzionamento come circuito chiuso, autonomo ed autosufficiente;

Visto il decreto ministeriale 21 ottobre 2010 n. 177 che ha attribuito le attività espletate precedentemente dall'Osservatorio nazionale sui rifiuti alla Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche;

Visto il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 luglio 2014, n. 142 recante il "Regolamento di organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dell'Organismo indipendente di valutazione della performance e degli Uffici di diretta collaborazione", che ha attribuito la competenza sulla materia dei rifiuti alla Direzione generale per i rifiuti e l'inquinamento;

Visto l'articolo 29, comma 2 della Legge 28 dicembre 2015, n. 221 che ha disposto che "Tutti i richiami all'Osservatorio nazionale sui rifiuti e all'Autorità di cui all'articolo 207 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, effettuati dall'articolo 221, commi 5, 7, 8 e 9, [...] del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006 o da altre disposizioni di legge si intendono riferiti al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.13 del 18 gennaio 2016 ed entrata in vigore il 2 febbraio 2016;

Vista la domanda di riconoscimento del progetto denominato "Sistema di riciclaggio, recupero, ripresa e raccolta dei pallet in plastica CONIP" presentata, ai sensi dell'articolo 221, comma 3, lettera a) del decreto legislativo n. 152 del 2006, dal Consorzio Nazionale Imballaggi Plastica in data 30 luglio 2012, e l'allegata documentazione attestante il possesso dei requisiti richiesti dal medesimo articolo;

Vista la nota dell'8 aprile 2013, prot. 27374/TRI/VI, con la quale la Direzione generale della tutela del territorio e delle risorse idriche, ai sensi dell'articolo 221, comma 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006, ha chiesto al gli elementi di valutazione sul progetto in parola;

Vista la nota 17 giugno n. 138-13/UF.Segr con la quale Consorzio Nazionale Imballaggi ha trasmesso i richiesti elementi di valutazione, evidenziando la necessità di approfondire alcuni aspetti sul funzionamento del sistema proposto dal Consorzio Nazionale Imballaggi Plastica;

Vista la nota del 26 luglio 2013, prot. 44464/TRI/VI, con la quale la Direzione generale della tutela del territorio e delle risorse idriche ha chiesto al Consorzio Nazionale Imballaggi Plastica di integrare ulteriormente la documentazione trasmessa al fine di acquisire elementi utili alla miglior conoscenza degli aspetti evidenziati dal Consorzio Nazionale Imballaggi;

Vista la nota del 22 agosto 2013 CON/74/13 e la documentazione allegata trasmessa dal Consorzio Nazionale Imballaggi Plastica ha fornito elementi utili a chiarire gli aspetti di cui alla nota ministeriale del 26 luglio 2013, prot. 44464/TRI/VI;

Visto il decreto direttoriale 6 giugno 2014, prot. 5048/TRI/DI/R con il quale, in ragione delle risultanze dell'attività istruttoria effettuata, il progetto "Sistema di riciclaggio, recupero, ripresa e raccolta dei pallet in plastica CONIP" è stato riconosciuto idoneo ad esercitare l'attività descritta nel medesimo progetto per un periodo di sei mesi decorrenti dalla notifica del decreto, avvenuta in data 18 giugno 2014;

Considerato l'articolo 5, comma 3 del citato decreto direttoriale 6 giugno 2014, prot. 5048/TRI/DI/R, ai sensi del quale entro cinque mesi dalla notifica, Ispra svolge le opportune attività di ispezione e verifica sull'attività del Consorzio Nazionale Imballaggi Plastica, al fine di accertare l'effettivo funzionamento del sistema autonomo relativo ai pallet in plastica CONIP;

Vista la nota del 5 dicembre 2014, prot. 51214, con la quale Ispra ha chiesto la proroga di tre mesi del periodo assegnato per lo svolgimento dell'attività di verifica;

Visto il decreto direttoriale 19 dicembre 2014, prot. 1/RI/DI/R con il quale è stata disposta la proroga di tre mesi delle attività di verifica di Ispra, a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine iniziale;

Vista la nota 2 marzo 2015, prot. 9723, con la quale Ispra ha chiesto una nuova proroga di tre mesi del periodo assegnato per lo svolgimento di ulteriori attività di verifica;

Visto il decreto direttoriale 11 marzo 2015, prot. 7/RI/DI/R con il quale è stata disposta la seconda proroga di tre mesi delle attività di verifica di Ispra, a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del primo periodo di proroga;

Vista la nota 5 giugno 2015, prot. 24639, con la quale Ispra ha trasmesso la relazione conclusiva in cui in viene proposto *“un riconoscimento provvisorio del sistema autonomo, ai sensi dell’articolo 221 del decreto legislativo n. 152 del 2006, soggetto a verifica, condotta in condizioni di operatività effettiva, ad un anno di distanza dalla data del riconoscimento stesso”*, anche alla luce di eventuali accordi con ANCI, i Comuni e con il sistema CONAI-COREPLA;

Considerato che nella suddetta relazione Ispra, nel riportare gli esiti dell’attività di verifica condotta ai sensi dell’articolo 5 del decreto direttoriale 6 giugno 2014, prot. 5048/TRI/DI/R, ha constatato che dette attività di verifica allo stato attuale *“hanno ancora un carattere di tipo potenziale”* in quanto il progetto è stato implementato solo a livello sperimentale, e che pertanto l’idoneità del sistema autonomo di gestione potrà essere *“verificata compiutamente solo a posteriori ossia quando il sistema sia realmente operativo”*;

Considerato, inoltre, che nella sopra citata relazione Ispra propone un riconoscimento del sistema autonomo in condizioni di piena operatività in luogo della mera proroga dell’attività di verifica di cui all’articolo 5 del decreto direttoriale 6 giugno 2014, prot. 5048/TRI/DI/R;

Considerato che limitatamente alla quota di rifiuti di imballaggio costituiti da pallet in plastica prodotti dal Consorzio Nazionale Imballaggi Plastica e conferiti al servizio pubblico di raccolta, il sistema autonomo deve garantire il ritiro secondo gli stessi requisiti, condizioni e finalità imposti dalla legge al Consorzio Nazionale Imballaggi, operando direttamente oppure contribuendo economicamente ed in quota percentuale alle necessarie attività svolte dal medesimo consorzio;

Vista la nota Consorzio Nazionale Imballaggi Plastica del 5 giugno 2015, prot. CON/142/15, con cui si trasmettono i dati per l’anno 2014 (quantitativi immessi al consumo, raccolti e avviati al riciclo ed elenco dei consorziati) e la bozza dell’accordo ANCI-CONIP, e si richiede di decretare il riconoscimento definitivo del Sistema CONIP;

Considerato che il suddetto accordo ANCI-CONIP, finalizzato a garantire il ritiro dei rifiuti di imballaggio costituiti da cassette CONIP e pallet CONIP conferiti al gestore del servizio pubblico, o comunque da questi intercettati, è stato sottoscritto il 1 luglio 2015 e trasmesso da CONIP con nota del 16 luglio 2015;

Ritenuto che, per le considerazioni ed i motivi sin qui manifestati, sia possibile adottare il provvedimento di cui all’articolo 221, commi 3, 5 e 10 del decreto legislativo n. 152 del 2006 nei confronti di CONIP quale proponente dell’istanza di riconoscimento del *“Sistema di riciclaggio, recupero, ripresa e raccolta dei pallet in plastica CONIP”*;

DECRETA

ART. 1

Riconoscimento

1. E’ riconosciuto il *“Sistema di riciclaggio, recupero, ripresa e raccolta dei pallet in plastica CONIP”* (di seguito *“Sistema pallet CONIP”*) secondo il progetto elaborato, proposto da CONIP e approvato con decreto direttoriale 6 giugno 2014, prot. 5048/TRI/DI/R;
2. Il riconoscimento è soggetto a verifica del funzionamento condotta in condizioni di effettiva operatività nel primo anno di svolgimento del sistema autonomo CONIP dalla data di notifica del presente decreto.

3. Fermo restando l'applicazione dell'articolo 221, comma 9 del decreto legislativo n. 152 del 2006, il venir meno dei requisiti di cui all'articolo 221, comma 5 del medesimo decreto legislativo, determina l'inefficacia del riconoscimento.

ART. 2

Obblighi e prescrizioni

1. Il Sistema pallet CONIP deve garantire:
 - a) il rispetto dei requisiti di cui all'articolo 221, comma 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006;
 - b) l'obiettivo minimo di recupero e riciclaggio del 60% dei pallet in plastica marchiati CONIP immessi al consumo sul territorio nazionale nell'anno precedente a quello di riferimento, salvo adeguamenti in caso di modifiche della disciplina europea di riferimento;
 - c) la collaborazione alle attività di controllo e verifica periodiche svolte dall'Ispra su indicazioni del Ministero dell'ambiente e della tutela e del mare, al fine di accertare il rispetto delle prescrizioni del presente decreto e dei requisiti di cui all'articolo 221, comma 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006.
2. Ai fini del contributo ambientale di cui all'articolo 224, comma 3, lettera h) del decreto legislativo n. 152 del 2006 si applicano le disposizioni dell'articolo 221, comma 5 del medesimo decreto legislativo.
3. Con riferimento agli obblighi di informazione e comunicazione, CONIP è tenuto ad adempiere agli obblighi di cui all'articolo 221, commi 6, 7 e 8 del decreto legislativo n. 152 del 2006 nei confronti del CONAI e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

ART. 3

Controlli e verifiche di Ispra

1. Con riferimento alla verifica del funzionamento del "Sistema pallet CONIP" in condizioni di piena operatività, Ispra dovrà trasmettere due relazioni contenenti gli esiti dell'analisi sull'effettiva capacità del sistema di:
 - a) operare nel rispetto dei criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
 - b) conseguire l'obiettivo minimo di recupero e riciclaggio del 60% dei pallet in plastica marchiati CONIP immessi al consumo sul territorio nazionale nell'anno precedente a quello di riferimento, salvo adeguamenti in caso di modifiche della disciplina europea di riferimento;
 - c) operare effettivamente ed autonomamente su tutto il territorio nazionale;
 - d) garantire che gli utilizzatori e utenti finali degli imballaggi marchiati CONIP siano informati sulle modalità del sistema adottato.
 - e) garantire l'effettivo ritiro dei rifiuti da imballaggio conferiti al servizio pubblico di raccolta o da questi intercettato, anche secondo le modalità previste dall'accordo CONIP e ANCI.
2. Le suddette relazioni dovranno essere trasmesse da Ispra al Ministero dell'ambiente del territorio e del mare entro 30 giorni successivi alla presentazioni delle relazioni di cui al successivo comma 3, per il primo anno di riconoscimento del Sistema pallet CONIP.
3. Ai fini di cui al comma 2, CONIP trasmette, con cadenza semestrale, ad Ispra una relazione dettagliata contenente le informazioni e i dati idonei a dimostrare l'effettivo

funzionamento del Sistema pallet CONIP secondo i criteri e i contenuti di cui al precedente comma 1.

Ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 241/1990, avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale innanzi al T.A.R. territorialmente competente entro sessanta giorni dalla notifica dello stesso, o ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro centoventi giorni.

Il presente decreto è pubblicato in versione integrale sul sito web del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

IL DIRETTORE GENERALE

Dott. Mariano Grillo



