

Memoria di FISE Assoambiente e di FISE Unicircular

su

Ddl di conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19

(AS. 1766)

presso

5^a Commissione

(Bilancio)

Senato della Repubblica

Roma, 27 marzo 2019

Assoambiente e Unicircular rappresentano in FISE (Federazione Imprese Servizi) le Associazioni a cui aderiscono le imprese che operano nel comparto ambientale.

FISE Assoambiente è l'Associazione che rappresenta, a livello nazionale ed europeo, le imprese che operano in Italia nel settore dei servizi di igiene ambientale e della gestione (raccolta, recupero e smaltimento) dei rifiuti urbani e rifiuti speciali, pericolosi e non, nonché delle bonifiche.

L'Associazione stipula da oltre 60 anni il CCNL di categoria per le imprese private del settore dei servizi ambientali, applicato a circa il 45% degli addetti del comparto e ricopre ruolo attivo, essendo una delle fonti istitutive, nella gestione del Fondo Pensione "Previambiente" e del Fondo Sanitario Integrativo del sistema sanitario nazionale denominato "FASDA", che erogano prestazioni in favore dei dipendenti delle aziende e "Fondo di solidarietà bilaterale" nell'obiettivo di prevedere un sistema di ammortizzatori sociali, in attuazione delle previsioni di cui al d. lgs. n. 148/2015 ("Jobs Act").

FISE UNICIRCULAR è l'Associazione che rappresenta, a livello nazionale ed europeo, le imprese e le Associazioni che svolgono attività a supporto dello sviluppo dell'economia circolare tra cui: recupero di materia dai residui e dai rifiuti, riciclaggio e produzione di materie e prodotti secondari, utilizzo di questi ultimi nei propri cicli di produzione e/o di consumo, preparazione per il riutilizzo di beni, componenti e articoli, servizi all'economia circolare, ecc..

Obiettivo specifico dell'Associazione consiste nella promozione del riciclo e dell'economia circolare come elemento strategico di uno sviluppo sostenibile.

Insieme alla Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile, ogni anno UNICIRCULAR realizza il Rapporto "L'Italia del Riciclo", giunto alla 10° Edizione, che fornisce un quadro complessivo sul riciclo dei rifiuti in Italia, le tendenze in atto e le dinamiche dei mercati dei materiali riciclati, attraverso l'analisi dettagliata di quindici filiere del riciclo e del recupero e un approfondimento sui temi di particolare rilievo per il settore.

Premessa

Nell'attuale grave situazione di emergenza epidemiologica dovuta alla diffusione del COVID-19, gli oltre 90.000 addetti delle imprese della gestione dei rifiuti stanno continuando a garantire i servizi pubblici ed essenziali di raccolta e gestione dei rifiuti urbani e speciali.

Il contesto operativo emergenziale in cui le aziende del settore si trovano ad operare richiede però certezza ed adeguato supporto per gestire al meglio le inevitabili difficoltà operative che si sono determinate. Servono disposizioni chiare e coordinate verso un settore che si trova, da un lato, impegnato pur in questo critico momento nel garantire servizi essenziali non interrompibili e dall'altro a far fronte ad una crescente complessità organizzativa, in un contesto di tendenziale riduzione del personale addetto ai servizi: una criticità che richiede un indirizzo chiaro, uniforme e concreto.

L'attuale fase critica sta mettendo a dura prova, soprattutto nelle zone più soggette al contagio, la capacità organizzativa e di resistenza del personale e delle strutture addetti al servizio di gestione rifiuti che, specie nel caso di quelli di origine domestica, sono particolarmente stressati ed esposti al rischio. Inoltre la carenza del personale e la possibile assenza in impianto, a causa dell'epidemia, di alcune figure chiave per l'operatività dello stesso, la conseguente necessità di riorganizzare il servizio e le aree di conferimento e di stoccaggio impongono in questo momento di emergenza capacità di adattamento, ma anche flessibilità e buon senso nell'applicazione degli adempimenti formali, sia da parte delle aziende che delle autorità.

A riguardo, fermi restando i vincoli imposti dalla normativa sui rifiuti circa le sue stesse finalità, ovvero, come decreta l'art. 177 del Codice Ambientale, che i rifiuti siano gestiti senza pericoli per la salute dell'uomo e senza recare pregiudizio all'ambiente, risulta necessario:

- garantire un adeguato (per le specifiche esigenze lavorative) stock di DPI alle aziende al fine di poter operare in piena sicurezza. Il problema non è più rinviabile, in quanto le imprese sono oggi costrette a centellinare i dispositivi di sicurezza in dotazione ai dipendenti e tali dispositivi sono essenziali per assicurare la prosecuzione del servizio;
- attivarsi per una moratoria, che vada oltre luglio 2020, per le prossime scadenze degli adempimenti amministrativi a carattere ambientale;
- consentire alle aziende di effettuare le necessarie scelte organizzative ed operative per sopperire alle carenze del personale addetto ovvero a particolari esigenze determinate dal contesto emergenziale.

Esigenze settore della gestione rifiuti

Nell'ambito del DL 18/2020 ("Cura Italia") è necessario perfezionare e chiarire alcuni interventi al fine di consentire non solo il proseguimento delle attività di gestione rifiuti, riconosciute tra le attività essenziali, ma anche creare condizioni base al fine di poter traghettare tali imprese in un'ottica di auspicata ripresa della "normale" operatività.

In tale ottica si ritiene necessario intervenire nell'ambito della conversione del DL 18/2020 almeno sui seguenti temi:

a) Proroga termini

- nel condiviso spirito di favorire il rinvio degli obblighi legati agli adempimenti a carico alle imprese che informa l'intero provvedimento, è necessario prevedere un rinvio generale a tutte le scadenze almeno al **30 ottobre 2020** e includere tra le comunicazioni/dichiarazioni oggetto di proroga anche quella dei dati relativi al registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti (**E-PRTR**) ai sensi dell'art. 4, comma 1 del DPR 157/2011 e **tutte le scadenze relative ad obblighi di comunicazione in campo ambientale disposti da norme regionali o locali (quali ad esempio la comunicazione annuale riferibile all'applicativo ORSo)**;
- tra i rinvii da considerare anche il termine inserito nel decreto 2 marzo 2018 dove viene precisato che potranno usufruire degli incentivi i nuovi impianti di produzione di **biometano** che entreranno in esercizio successivamente all'entrata in vigore del decreto (20 marzo 2018) ed entro il **31 dicembre 2022** e quelli esistenti riconvertiti parzialmente o totalmente entro la stessa data, anche con incrementi di potenza: in considerazione dell'attuale contesto e soprattutto del rallentamento che hanno subito i procedimenti autorizzativi risulta **necessario prorogare tale data**.

b) Interventi su aspetti operativi delle imprese della gestione dei rifiuti

- i soggetti che, ai sensi degli articoli 190 e 193 del D.lgs. 152/2006, sono obbligati alla tenuta dei registri di carico e scarico e/o alla compilazione del formulario di trasporto, debbono procedere alla loro vidimazione che è disposta dalla Camera di Commercio territorialmente competente, cioè quella della provincia in cui ha la sede legale l'impresa o quella della provincia in cui è situata l'unità locale presso la quale viene tenuto il registro di carico e scarico. Alcune CCIAA, come quella di Milano e di Monza-Brianza e Lodi, hanno sospeso fino a data da destinarsi, a causa dell'emergenza COVID-19, la prescritta vidimazione. La mancata vidimazione rende nulli i suddetti documenti ed espone gli operatori a elevate sanzioni. Dato il perdurare dell'emergenza e il suo impatto su tutto il territorio nazionale, si presume che a breve anche altre CCIAA del territorio nazionale sospenderanno il servizio. Si rende necessario pertanto **sospendere fino al 30 settembre 2020 l'obbligo di vidimazione previsto dall'articolo 190, comma 6, e dall'articolo 193 comma 6 lett. b) del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152** così da evitare che gli operatori del settore si vedano applicate sanzioni elevatissime, per fatti o comportamenti non ad essi imputabili.

- nonostante la dichiarata necessità, come da Dpcm del 22 marzo 2020, di assicurare la prosecuzione dei servizi di pubblica utilità ed essenziali nell'attuale situazione di emergenza epidemiologica, tra i quali quello di raccolta dei rifiuti, la chiusura di alcune importanti industrie di trasformazione, sia nazionali che estere, impedisce che sia garantita, per mancanza di sbocchi, la certezza dei ritiri, nei tempi previsti, dei rifiuti destinati al trattamento e quindi del trattamento stesso. Appare quindi necessario, nel perdurare dell'emergenza, al fine di evitare il sovraccarico dei centri di raccolta, il sovraccarico di tali impianti e quindi il rischio dell'interruzione del servizio, intervenire per assicurare una **maggiore capacità di deposito e di stoccaggio e delle capacità di trattamento. Pertanto si chiede che sino al 31 dicembre 2020, fatto salvo il rispetto delle disposizioni in materia di sicurezza e prevenzione incendi, in deroga ai vigenti atti autorizzativi rilasciati ai sensi degli articoli 208 e 213, nonché del titolo III-bis della parte II del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, i titolari degli impianti già autorizzati alle operazioni di trattamento dei rifiuti, nonché delle operazioni D15 (Deposito preliminare) e R13 (Messa in riserva) possono aumentare la propria capacità annua, nonché quella istantanea, nel limite massimo del 30%. La suddetta disposizione si applica anche ai titolari delle operazioni di recupero sottoposte alle procedure semplificate di cui agli artt. 214 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. I titolari dei suddetti impianti e delle operazioni di recupero che intendono avvalersi di tale possibilità inviano apposita comunicazione all'autorità competente, in cui vengono indicati i quantitativi aggiuntivi dei rifiuti oggetto della deroga, nonché gli adeguamenti temporanei dell'impianto che, in deroga a quanto previsto nell'autorizzazione, si rendono a tal fine necessari. Detta comunicazione ha efficacia costitutiva e non necessita di approvazione da parte dell'autorità competente**
- nelle autorizzazioni esistenti sono spesso indicate periodicità di analisi dei parametri ambientali e dei rifiuti che nell'attuale momento di emergenza è problematico rispettare perché i laboratori, particolarmente impegnati in questo periodo, lavorano con personale ridotto in numero e di conseguenza con tempi tecnici di evasione dei lavori più lunghi. È quindi necessaria una flessibilità su questi aspetti considerato che, già prima dell'emergenza, le risposte dai laboratori superavano i 15-20 giorni. Lo stesso vale per i controlli periodici previsti nei piani di monitoraggio degli impianti. Appare inoltre indispensabile, per ragioni analoghe, nonché per la pratica impossibilità di espletare le normali procedure che portano al rinnovo delle autorizzazioni, prorogare l'efficacia dei titoli autorizzativi esistenti di almeno sei mesi. Pertanto si chiede di **sospendere fino al 31 luglio 2020 le sanzioni amministrative e penali in caso di motivata mancata o parziale esecuzione degli adempimenti previsti nell'autorizzazione e nei piani di monitoraggio periodico finalizzati al monitoraggio ed al controllo dei parametri di qualità ambientale, compresi quelli relativi alle emissioni dell'impianto ed al campionamento ed analisi dei rifiuti, nonché delle sostanze e materiali da questi ottenuti. Inoltre dovrebbe essere esplicitato che le autorizzazioni di cui agli artt. 208, 210 e 213 del Dlgs 152/06 in scadenza fino al 31 luglio 2020 sono automaticamente prorogate di ulteriori 6 mesi.**
- l'art. 184-ter in tema di cessazione della qualifica di rifiuto (EoW) prevede una serie di obblighi, con i relativi termini, in capo alle diverse autorità coinvolte nella catena dei controlli sull'End of waste, in sequenza: trasmissione dei provvedimenti autorizzativi all'ISPRA o ARPA delegata, da parte delle autorità competenti per il rilascio delle autorizzazioni; controllo

a campione dell'autorizzazione, in contraddittorio con l'interessato, da parte dell'ISPRA o ARPA delegata, per la successiva relazione al Ministero dell'ambiente; redazione delle relative conclusioni da parte del Ministero dell'ambiente, che devono essere comunicate all'autorità competente, ecc. Tutto questo complesso meccanismo, che già in tempi normali comportava una certa farraginosità, è ancora più messo a rischio, quanto alla possibilità della sua concreta attuazione, in questo periodo di emergenza in cui le comunicazioni, i controlli sul campo, il contraddittorio con i soggetti interessati e quant'altro risultano estremamente difficili se non impossibili. Si propone pertanto di **sospendere i termini previsti dai commi 3-bis, 3-ter, 3-quater e 3 quinquies dell'art. 184-ter del Dlgs 152/06 sono sospesi sino al termine dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020.**

c) interventi a sostegno delle imprese del settore rifiuti

- considerato lo sforzo sostenuto dalle imprese che operano nella gestione rifiuti, che rappresenta un settore essenziale anche e soprattutto in questa fase emergenziale, rispetto alle nuove esigenze di sicurezza si propone un nuovo intervento fiscale. Una agevolazione che potrebbe alleggerire lo stato economico delle aziende e che tutelerebbe fortemente i lavoratori, tale per cui **ai dispositivi di protezione individuale è applicata l'aliquota IVA pari al 4% ed uno sconto fiscale alle imprese acquirenti in sede di dichiarazione dei redditi per un importo pari al doppio del valore degli acquisti.**
- rispetto all'attuale contesto emergenziale e alle difficoltà che le imprese stanno incontrando rispetto al ritardo dei pagamenti della P.A. e del rischio connesso al potenziale anticipo dovuto da alcune aziende del comparto per far fronte alla cassa integrazione verso i lavoratori, risulta necessario un intervento che possa garantire:
 - **posticipo e rateizzazione di tutti i pagamenti fiscali e contributivi;**
 - **completa e automatica defiscalizzazione dei premi aziendali per i lavoratori e le imprese che operano nel settore della gestione dei rifiuti.** Nell'attuale difficile contesto nazionale, tale disposizione consentirebbe alle aziende del comparto rifiuti di poter intervenire con i dovuti riconoscimenti agli addetti di un settore essenziale che oggi, seppur in difficoltà nella propria operatività, continua a fornire un servizio pubblico essenziale
 - **implementazione di sistemi di garanzia a supporto della liquidità delle imprese.** A riguardo si segnala che nonostante le misure adottate dal Governo si registrano ancora difficoltà per quanto riguarda l'accessibilità effettiva a maggior credito da parte degli Istituti bancari;
 - intervenire subito con l'annuale disposizione relativa alla compensazione crediti: **“All'art. 37, comma 1 bis, della legge 19 dicembre 2019, n. 157 le parole “anche per gli anni 2019 e 2020” sono sostituite dalle seguenti “anche per gli anni 2019, 2020 e 2021” e le parole “entro il 31 ottobre 2019” sono sostituite dalle parole “entro il 31 ottobre 2020”.**
Tale disposizione interviene, come da anni a questa parte, sull'annoso problema dei ritardi dei pagamenti della pubblica amministrazione verso imprese titolari di crediti certi, liquidi ed esigibili (regolarmente certificati) verso la stessa P.A., problema che oggi è ancora più

grave anche in relazione al contesto nazionale connesso all'attuale emergenza COVID-19. Al fine di far fronte all'annoso problema dei ritardi di pagamento l'attuale impianto normativo (art. 28 quater del D.P.R. 602/1973), prevede la possibilità per i creditori di avvalersi del meccanismo della compensazione dei crediti certificati presso la piattaforma telematica gestita dal MEF con i debiti tributari dovuti a seguito dell'iscrizione a ruolo presso gli agenti di riscossione. Il Legislatore ha comunque subordinato l'operatività del meccanismo della compensazione all'adozione, di anno in anno, di una specifica norma inserita in un provvedimento normativo. Il mancato accoglimento degli emendamenti in parola determinerebbe ricadute molto gravi per le imprese che, pur vantando ingenti crediti, certi, liquidi ed esigibili (regolarmente certificati) nei confronti della Pubblica Amministrazione, per continuare ad operare sul mercato debbono sottrarre, ove ne abbiano la disponibilità, risorse finanziarie alla gestione corrente, penalizzando fornitori e dipendenti e correndo concretamente il rischio di fallire.

- sempre in materia di ritardo dei pagamenti, preso atto dell'attuale e contingente crisi economica, determinata dal COVID-19, e soprattutto della sentenza della Corte di Giustizia dell'UE che condanna la Repubblica Italiana alle spese, in quanto non assicura "che le sue pubbliche amministrazioni rispettino effettivamente i termini di pagamento stabiliti all'art. 4, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2011/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali", sarebbe necessario introdurre una modifica all'art. 6 del D.Lgs 18 dicembre 1997, n. 472 precisando che **il contribuente, il sostituto e il responsabile d'imposta non sono punibili quando dimostrano, nell'ambito del contraddittorio procedimentale preventivo di cui al comma 2, dell'articolo 6, della legge 27 dicembre 2000, n. 212, che il pagamento del tributo non è stato eseguito a causa dei mancati pagamenti di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo Q, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni per somministrazioni, forniture e appalti, oggetto di certificazioni di cui all'articolo 9, comma 3-bis, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 e di quelle richiamate all'articolo 9, comma 3-ter, lettera b, ultimo periodo, del medesimo decreto.** Ed inoltre prevedere che nel D.Lgs 10 marzo 2000, n. 74 oltre al ravvedimento operoso, siano **esclusi dalla punibilità per i reati di cui agli artt. 10-bis, 10-ter e 10-quater anche i soggetti che dimostrano l'esistenza di crediti certi, liquidi ed esigibili maturati nei confronti della pubblica amministrazione e certificati, in misura pari o superiore all'importo del tributo non versato.**