



CONFINDUSTRIA

DIGITALIZZAZIONE
DEI REGISTRI DI
CARICO E SCARICO DEI
RIFIUTI E
DEI FORMULARI DI
IDENTIFICAZIONE PER
IL TRASPORTO

maggio 2019

Position Paper

Position Paper

PREMESSA

L'articolo 194-bis del d.lgs 152/2006, rubricato “*Semplificazione del procedimento di tracciabilità dei rifiuti e per il recupero dei contributi dovuti per il SISTRI*” dispone quanto segue: “1. *In attuazione delle disposizioni del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e per consentire la lettura integrata dei dati riportati, gli adempimenti relativi alle modalità di compilazione e tenuta del registro di carico e scarico e del formulario di trasporto dei rifiuti di cui agli articoli 190 e 193 del presente decreto possono essere effettuati in formato digitale.*

2. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può, sentiti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero dello sviluppo economico, l'Agenzia per l'Italia digitale e l'UNIONCAMERE, con proprio decreto, predisporre il formato digitale degli adempimenti di cui al comma 1”.

A seguito di ciò, l'Albo Gestori Ambientali, a ottobre 2018, ha avviato, su indicazione del Ministero dell'Ambiente, una consultazione, inviando alle associazioni di categoria una bozza di revisione dei formati di registri di carico e scarico e formulari.

Già in quella occasione, CONFINDUSTRIA aveva avuto modo di verificare che il lavoro istruttorio portato avanti dall'Albo non aveva il solo obiettivo di trasporre in formato digitale gli adempimenti, come previsto al comma 2 dell'art. 194-bis sopra citato, bensì anche e preventivamente quello di rivedere i formati dei modelli (superando quindi i decreti ministeriali n. 145 e n. 148 del 1998, relativi, rispettivamente, al formulario di identificazione per il trasporto ed al registro di carico e scarico dei rifiuti), senza, almeno in una prima fase, eliminare la gestione cartacea (si parla, infatti, per il registro di evitare abrasioni, per il formulario di scrivere in stampatello in modo leggibile e soprattutto pare che le firme siano apposte sui FIR cartacei).

Per questo motivo, alle considerazioni di merito sulle bozze inviate dall'Albo, CONFINDUSTRIA ha ritenuto opportuno anteporre una premessa, con alcune indicazioni di impostazione rispetto ai lavori in corso. Tali considerazioni, che vengono riportate qui di seguito, sono state già rappresentate, nel corso della riunione che si è tenuta il 9 aprile 2019 presso il Ministero dell'Ambiente, nel corso della quale sono stati discussi i modelli, a seguito di un secondo invio, avvenuto nei primi di aprile.

Position Paper

- **Relazione tra i lavori di riforma di registri e formulari e Registro Elettronico Nazionale**

Per esprimere in modo compiuto osservazioni sul lavoro in corso sui nuovi format di registri e formulari è opportuno poter conoscere i lavori in atto al Ministero per quel che riguarda l'attuazione, ai sensi dell'art. 6, commi 3 e 3bis, del DL 135/2018, che istituiscono il Registro Elettronico Nazionale e che risulta chiaramente lo strumento con il quale si intende superare il SISTRI.

Rispetto alle modalità di funzionamento, già a ottobre CONFINDUSTRIA ha chiesto che il superamento del sistema SISTRI dovesse avvenire tramite la semplificazione e informatizzazione dei registri di carico e scarico e dei formulari di trasporto, attraverso la semplice trasposizione su supporto elettronico dei campi che oggi compongono questi moduli (secondo quanto peraltro indicato dallo stesso Minambiente all'art. 23, comma 3, lettera b, del dm n. 78/2016) e di non ripetere gli errori del passato, coinvolgendo quindi, da subito, l'industria, nella definizione di un sistema SEMPLICE, EFFICIENTE, con oneri PROPORZIONATI e dopo adeguata SPERIMENTAZIONE.

In particolare, il processo di digitalizzazione di registri e formulari dovrà necessariamente essere portato avanti tenendo bene a mente che per diversi anni le imprese obbligate ad aderire al SISTRI hanno sostenuto doppi costi (quelli relativi alla gestione cartacea oltre a quelli relativi al pagamento del contributo SISTRI) senza avere in cambio un sistema fruibile e realmente funzionale all'obiettivo da sempre condiviso di contrasto all'illegalità nella gestione dei rifiuti.

Il rischio che si rileva, dopo l'esame dei documenti che ci sono stati sottoposti, infatti, è quello di aumentare l'incertezza tra gli operatori coinvolti e il conseguente aumento delle probabilità di incorrere in sanzioni (anche di natura penale), senza una reale semplificazione del sistema di tracciabilità dei rifiuti che, per quanto oggi disponibile su supporto cartaceo, risulta pienamente congruente a quanto previsto dalla norma primaria.

- **Flusso gestionale**

La mancata conoscenza dei lavori in corso per quel che riguarda il funzionamento del Registro Elettronico Nazionale pone dei dubbi e incertezze su

Position Paper

quello che sarà il flusso gestionale concreto di Registri di C/S e dei FIR a seguito della loro digitalizzazione.

Gli aspetti amministrativi associati alla gestione dei rifiuti impattano sull'operatività quotidiana di un grande numero di imprese di dimensioni e complessità molto variabili, ma viste le caratteristiche del tessuto economico italiano, è facile intuire che molte di queste sono di piccole dimensioni.

In questo senso razionalità, semplicità e chiarezza influiscono direttamente sulla sostenibilità e quindi sull'efficacia delle novità ipotizzate.

Riteniamo quindi utile e necessario venga esplicitato a monte del progetto e, preventivamente a qualsiasi altra variazione dei dati da inserire, il flusso operativo ipotizzato (chi fa cosa, su quale supporto, modalità di conservazione dei documenti...) ritenendo questo elemento indispensabile per poter valutare i contenuti di dettaglio proposti per i due documenti.

- **Sperimentazione**

Anche sulla base dell'esperienza passata relativa al SISTRI, per il quale si è partiti con la regolamentazione normativa (d.m. 17 dicembre 2009), poi ripetutamente "aggiustata", quindi radicalmente rivista (d.m. 18 febbraio 2011, n. 52) e successivamente ancora oggetto di ripetuti "aggiustamenti", senza mai pervenire alla realizzazione di un apparato tecnico realmente funzionante, è certamente preferibile partire dalla verifica di ciò che realmente si può fare.

Tale verifica, ovviamente, per essere completa e per evitare di ripetere esperienze negative, richiederà che, una volta definito e realizzato l'apparato informatico, ne venga anche sperimentalmente verificata e collaudata la praticabilità e funzionalità prima di assumere di procedere con l'emanazione del decreto ministeriale.

Si propone che la sperimentazione abbia durata di almeno tre mesi e che sia strutturata in modo da coinvolgere grandi, medie e piccole imprese che svolgano attività di vario tipo.

Per esprimere osservazioni più puntuali sul lavoro proposto sarebbe inoltre necessario avere delle simulazioni per gruppi di utenti (ad es. produttori, trasportatori, destinatari, ecc) al fine di poter verificare quali sono i campi che il sistema digitale ritiene pertinenti per singolo utente. Questo ovviamente come

Position Paper

prima fase finalizzata alla formulazione di osservazioni più puntuali e dettagliate rispetto a quelle che seguono e comunque non sostitutive di una seconda fase di sperimentazione più generale una volta che la digitalizzazione sia compiuta e prima del rilascio della stessa all'utenza.

CONSIDERAZIONI PUNTUALI

Rispetto alle considerazioni di principio sopra riportate, laddove venisse confermata la scelta di intervenire per rivedere la documentazione cartacea e le relative istruzioni, contrariamente a quanto riportato nella delega, si segnala che i contenuti di registri e formulari devono essere quelli previsti dalla normativa primaria ed ogni ulteriore dato da inserire risulta non solo un onere in più dal punto di vista burocratico, ma anche un elemento normativamente non previsto.

Ai nuovi modelli proposti dovrebbero essere apportate eventuali modifiche, nella logica di semplificare la compilazione, proprio come disposto dalla rubrica dell'art. 194bis ("Semplificazione del procedimento di tracciabilità dei rifiuti...").

Di contro, dalla lettura dei nuovi documenti, sembra invece non sia stato dato seguito alle considerazioni inviate a ottobre in merito a:

- **unicità dei registri** (se, da un lato, è opportuno ammettere la possibilità di avere più registri a seconda delle modalità organizzative del sito, ma non deve essere obbligatorio avere un registro per ogni impianto di produzione, inteso come singolo macchinario o complesso di macchinari connessi, nell'ambito di un medesimo sito);
- **eliminazione della firma da parte terminalista**, anche a seguito del recente pronunciamento del Tribunale di Venezia (trasmessa all'Albo con nota del 13 dicembre 2018). La nostra proposta era quella di inserire i riferimenti del terminalista, ma senza che ad esso, tramite la firma, venga imputata alcuna responsabilità sulla corretta gestione del rifiuto in giacenza presso il Terminal.

A tali considerazioni, la cui valenza rimane invariata, se ne aggiungono di nuove, riferite alle nuove versioni dei documenti, formulate non tanto per chiedere la modifica della documentazione, ma per evidenziare la complessità del sistema proposto, che introduce l'obbligo di inserimento di dati non previsti dalla normativa primaria e per i quali si creano quindi in maniera indiretta, nuovi adempimenti.

OSSERVAZIONI PUNTUALI SUL REGISTRO DI CARICO E SCARICO DEI RIFIUTI

1) LEGENDA E SIGLE

Si ravvisa la mancanza di una legenda a corredo sia del *facsimile*, sia delle istruzioni, di tutte le abbreviazioni utilizzate. Si segnala, altresì, che tali abbreviazioni non sono coerenti con altre abbreviazioni già utilizzate (per esempio nel MUD). Quelle proposte nella bozza appaiono disorientanti per diversi motivi:

- in alcuni casi indicano luoghi (DT, I), alle volte soggetti (P*, T*, aT*), alle volte materiali (M), alle volte la natura del soggetto o della sua attività (E, T, G), creando difficoltà nell'intuizione del significato.
- l'uso dell'asterisco nella gestione dei rifiuti ha tradizionalmente un significato specifico e diverso.

2) CALCOLO DELLA GIACENZA TRIMESTRALE

Si tratta di un campo non previsto da nessuna normativa, si chiede, pertanto, di riflettere sulla effettiva necessità/ utilità di questa periodica registrazione. Quale sarebbe, infatti, l'effettiva utilità per il produttore o per il controllore di questa scrittura? Ricordiamo che il deposito temporaneo può essere liberamente gestito dal produttore o su base quantitativa o su base temporale; inoltre le quantità calcolate nella giacenza sembrano, seguendo quanto scritto nelle istruzioni, sempre riferite al dato quantitativo presunto e quindi poco utile a tenere sotto controllo la quantità effettivamente esistente nel deposito temporaneo. Questa registrazione periodica aggiuntiva rischia di appesantire ulteriormente gli adempimenti del produttore, senza aggiungere utilità e con il rischio di creare confusione a un soggetto che, ricordiamolo, non è un professionista nella gestione del rifiuto.

3) OPERAZIONI CARICO PER IL PRODUTTORE E DATI IDENTIFICATIVI DEL RIFIUTO

Al paragrafo 1.1, tra i dati identificativi del rifiuto, all'ultimo punto, viene chiesto di indicare sempre (sembra solo per i rifiuti pericolosi) le analisi analitiche o rapporti di prova o, in alternativa, i Certificati di omologa o di classificazione dei rifiuti, indicando il numero e la data di scadenza. Si fa presente che non esiste a carico del produttore un generalizzato obbligo di dotarsi di analisi chimiche, di rapporti

Position Paper

di prova o di certificati per di più numerati e soggetti a scadenza. In altre parti delle stesse istruzioni, per tutti gli altri soggetti (vedi esempio paragrafo 2.1), nel punto in esame è stato più correttamente indicato: “nei soli casi previsti dalla normativa vigente”. Non è chiaro quali sarebbero questi casi e secondo quali norme attualmente in vigore si richiede tale compilazione o la presenza di tali documenti.

4) OPERAZIONI DI SCARICO PER IL PRODUTTORE

Laddove si chiede che deve essere contrassegnata la “causale” dell’operazione di scarico barrando la casella aT*; si fa presente che “a terzi” è una Destinazione e non una Causale. Inoltre, si chiede che venga indicato “a seguire” il numero di formulario o altro documento di trasporto (prima del riferimento alle registrazioni di carico), ma sembra mancare lo spazio per questa annotazione, purché non si intenda di indicarlo nello spazio relativo al trasporto. In questo secondo caso, manca un chiarimento nelle istruzioni.

5) REGISTRAZIONE DEL PESO VERIFICATO A DESTINO E MOVIMENTO DI VARIAZIONE

La principale operazione di variazione (e non di “integrazione” come scritto nelle istruzioni al punto 1.2) è quella dell’inserimento delle quantità verificate a destino. Non è chiaro se tale registrazione va fatta sempre e comunque, cioè anche quando i due valori (quello stimato e quello verificato) coincidono, o se invece vada fatta solo nel caso di discordanza dei due valori. Dalla lettura delle istruzioni relative al FIR infatti si evince che il peso di partenza è sempre considerato un peso stimato e che il peso verificato andrà riportato poi nei registri di carico e scarico (vedi pag. 5, campo 6) senza ulteriore precisazione.

6) DESTINATARIO, REGISTRAZIONE MENSILE PER LO SCARICO DI MPS

L’uso della sigla MPS appare anacronistica e non più attuale. Ricordiamo che l’art. 184- ter parla di materiali che hanno cessato la qualifica di rifiuto, mai di MPS. Lo stesso MUD da un paio di anni usa un altro modo per definire gli EoW: “materiali secondari” o “materiali prodotti”. È, a nostro parere, particolarmente necessario uniformare il linguaggio.

Inoltre, non esiste attualmente un obbligo di registrazione di tali materiali ed una periodicità per tali registrazioni se non derivante dalle specifiche autorizzazioni d’impianto.

7) DESTINATARIO – OPERAZIONI DI CARICO DA TERZI

Tra i dati identificativi del rifiuto ricevuto, all'ultimo punto, si chiede di indicare la provenienza, scegliendo il profilo del soggetto di provenienza: E, T o I; tale scelta non è però materialmente prevista nel modulo- schema di registro proposto. Dovrebbe essere inserita un'apposita voce "39) profilo" attualmente assente.

8) PESO VERIFICATO E QUANTITA' PESATA

Nelle istruzioni per il destinatario si usano queste due formulazioni in punti diversi e non si comprende se sono sinonimi.

9) DESTINATARIO, ALTRI OPERAZIONI: VARIAZIONE E RESPINGIMENTO

Non viene ben chiarito il collegamento tra registrazione di variazione per respingimento e le operazioni di carico in relazione al respingimento totale o parziale (paragrafo 4.2). In particolare:

- in caso di respingimento totale, non è richiesta nessuna operazione di carico, ma un'apposita registrazione di variazione per il respingimento? Oppure non è richiesta né l'una, né l'altra?
- in caso di respingimento parziale, è richiesta una operazione di carico per l'accettato e una registrazione di variazione per respingimento per il respinto? Oppure solo l'operazione di carico per la quantità accettata?

Se il movimento di variazione per respingimento non è mai necessario, non si comprende perché le istruzioni prevedano il punto 2) nel paragrafo 4.2.

OSSERVAZIONI PUNTUALI SU FORMULARIO DI TRASPORTO DEI RIFIUTI

1) CAMPO 3- R e D

Identificare lo Stoccaggio con R e D, può creare errori e fraintendimenti essendo normalmente utilizzate queste sigle per la destinazione del rifiuto e non per lo stoccaggio intermedio.

2) CAMPO 6- QUANTITA'

Si rimanda a quanto già descritto all'osservazione n.5 relativa al Registro: se il peso si considera sempre stimato in partenza e il peso verificato a destino deve essere riportato sul registro, non è chiaro se l'operazione di variazione va fatta sempre (anche per confermare il peso di partenza) o solo nei casi di scostamento tra peso stimato e peso verificato.

3) PARAGRAFO 2.2 – RIFIUTI DA MANUTENZIONE

Si segnala che a pagina 7, in riferimento al paragrafo 2.2- parte finale - si scrive “da un trasportatore terzo” mentre andrebbe scritto “dal produttore”.

4) PARAGRAFO 2.4 – PULIZIA MANUTENTIVA DELLE RETI FOGNARIE

Sarebbe opportuno uniformare le modalità di gestione dei rifiuti per attività similari.

5) MATERIALE TOLTO D’OPERA

Si segnala un’incoerenza tra alcuni documenti ministeriali che si occupano della gestione del materiale tolto d’opera.

In particolare, nelle istruzioni del registro di carico e scarico (pagina 5 del documento “3003 Registro Carico/Scarico”) è chiaramente escluso l’obbligo di compilazione del FIR per il materiale tolto d’opera.

Nelle istruzioni per il Formulario, da un lato c’è un generico riferimento all’utilizzo del FIR per tutto l’art. 230 del d.lgs. 152/06, che quindi pare comprendere anche il materiale tolto d’opera; dall’altro, nel documento denominato “Scheda osservazioni digitalizzazioni Confindustria 30 ottobre 2018”, a pag. 14, si conferma che *“In particolare con riferimento alle previsioni normative dell’art. 230 del d.lgs. 152/2006 si fa presente che il materiale tolto d’opera che viene trasferito al luogo di concentrazione non è ancora rifiuto e non può quindi essere trasportato con FIR. I rifiuti sono definiti a valle della valutazione tecnica che viene effettuata nel luogo di concentrazione.”*

Per evitare dubbi ed eliminare l’incongruenza, si suggerisce di ribadire la non necessità del FIR per il materiale tolto d’opera e la necessità di allineare tale indicazione in tutti i documenti che richiamano tale argomento.

6) ADDETTO ALLA COMPILAZIONE DEL FIR

Nel format del FIR viene introdotto un campo specifico per inserire i dati e la firma dell’addetto che compila e firma il FIR per conto del produttore dei rifiuti. Si rileva la necessità di fare chiarezza se l’addetto debba essere esclusivamente un dipendente del produttore o se tale soggetto possa anche essere un terzo all’impresa, espressamente delegato.