

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

n. 85

RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI

(Pervenute dal 14 al 20 maggio 2015)

INDICE

MUNERATO: sul blocco delle esportazioni in
Cina di materiale plastico da recupero (4-
02921) (risp. DE MICHELI, *sottosegretario
di Stato per l'economia e le finanze*) Pag. 3251

MUNERATO. - *Ai Ministri dell'economia e delle finanze, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dello sviluppo economico e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.* - Premesso che:

già dai primi mesi del 2012, numerosi *container* di materiale plastico da recupero destinati all'esportazione commerciale verso la Repubblica popolare cinese risultano fermati e bloccati dall'Agenzia delle dogane in tutti i porti italiani, con la contestazione di ipotesi illecite e centinaia di sequestri preventivi, in relazione alla mancanza della titolarità della "license of registration for overseas supplier enterprise of imported scrap materials" rilasciata dall'ufficio cinese denominato General administration of quality supervision, inspection and quarantine, in acronimo AQSIQ, da parte della ditta italiana che vende il materiale all'estero;

in particolare, sembrerebbe che l'Agenzia delle dogane ritenga che la mancanza della licenza cinese sia ostativa all'esportazione anche laddove il materiale recuperato dal rifiuto plastico sia venduto a ditta straniera terza (dotata di licenza AQSIQ), la quale poi la introduce in Cina curando la fase di carico sulle navi e divenendo titolare della *bill of landing*;

la normativa di riferimento che disciplina l'esportazione dei rifiuti dall'Unione europea è rappresentata dal regolamento (CE) n. 1013/2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, e dal regolamento (CE) n. 1418/2007, relativo all'esportazione di alcuni rifiuti destinati al recupero, elencati nell'allegato III o III A del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, verso alcuni Paesi ai quali non si applica la decisione dell'OCSE sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti;

in sintesi, l'esportazione di rifiuti e dei materiali da loro recuperati o recuperabili segue un percorso che prevede che il raccoglitore e recuperatore dei rifiuti sia iscritto all'albo nazionale gestori ambientali e dotato di tutte le autorizzazioni previste dalla normativa applicabile in materia di rifiuti e tratti i rifiuti attraverso le procedure industriali di recupero e li renda conformi alla normativa vigente per essere commercializzati;

in seguito l'esportatore può vendere i rifiuti allo scopo trattati ad un intermediario senza detenzione, iscritto nella categoria 8 del predetto albo nazionale, o direttamente al cliente finale titolare di AQSIQ che può anche non essere residente in Italia, ed essere un *broker* internazionale;

il materiale viene caricato nei *container* e arriva al porto dotato dei previsti documenti richiesti a norma del regolamento (CE) n. 1013/2006, ossia dell'allegato VII e del contratto di cui all'articolo 18;

una volta espletate le procedure di sdoganamento, il materiale arriva nel Paese estero di destinazione. Nei casi di esportazione verso la Repubblica popolare cinese, lo stesso materiale deve essere corredato del «China compulsory certificate» (CCC) rilasciato su richiesta dell'azienda titolare dell'AQSIQ e quindi viene importato con destinazione finale in un impianto cinese, che, ai sensi della propria normativa, deve essere titolare di licenza rilasciata dalla State environmental protection administration;

la licenza AQSIQ è necessaria per il rilascio del certificato CCC da parte degli uffici che hanno sede in tutto il mondo. Senza questo certificato cinese, infatti, è impossibile importare tali materiali in Cina;

va fatto presente al riguardo che il possesso della licenza AQISQ da parte della ditta italiana venditrice non è prevista dalla normativa italiana e comunitaria;

l'interpretazione effettuata dall'Agenzia delle dogane italiana comporta il blocco delle merci e il conseguente arresto produttivo delle aziende italiane che lavorano nel settore e producono ricchezza recuperando legittimamente materiali da rifiuti e vendendoli all'estero;

il fermo delle attività delle imprese coinvolte comporta inoltre gravissime conseguenze occupazionali ed economiche per il nostro Paese, già profondamente colpito dalla perdurante crisi economica e finanziaria degli ultimi anni;

il danno economico che questa interpretazione, a parere dell'interrogante non chiara, della normativa sta arrecando alle aziende italiane è molto ingente, sia in termini di crollo dei fatturati, calcolabile nella misura di oltre il 50 per cento del commercio di tali materiali coinvolgendo direttamente più di 50 aziende sul territorio nazionale, sia per quanto riguarda la ricaduta occupazionale, sia infine per tutto l'indotto, dagli autotrasporti, alle compagnie di navigazione, alle aziende che recuperano materiali dai rifiuti;

infatti, le esportazioni di materiale plastico da recupero garantiscono una filiera virtuosa dei materiali che spesso in Italia non possono essere destinati al riciclo per i rilevanti oneri che gravano sul settore produttivo, mentre all'estero trovano un forte interesse commerciale e quindi vengono utilizzati attraverso il recupero;

in particolare, la decisione sbilancia ulteriormente il bilancio commerciale Cina-Italia, già notevolmente squilibrato verso l'*import* di prodotti cinesi;

si deve ad ogni modo sottolineare che la normativa che regola le esportazioni di rifiuti è di diretta competenza dell'Unione europea ed è immediatamente applicabile in tutti gli Stati membri e proprio in tale ambito

risulterebbe che nessuna autorità nazionale degli altri Stati europei richieda la licenza estera al venditore per poter commercializzare, tramite l'esportazione, tali materiali;

è evidente che, ove fossero solo le autorità italiane a fornire un'interpretazione della disciplina più restrittiva e diversa rispetto a quanto avviene nel resto dell'Unione europea, ciò arrecherebbe un ingiusto vantaggio per gli operatori europei a danno di quelli italiani, presenti quasi esclusivamente al Nord, e violerebbe la libera ed equa concorrenza all'interno dell'Unione;

non va sottovalutata la circostanza che il materiale che fino a pochi mesi fa veniva esportato perché vi era un interesse economico a trattarlo e recuperarlo in conformità alle normative vigenti per renderlo idoneo alla commercializzazione, attualmente giace nei magazzini e nella aziende generatrici di rifiuti, e questa situazione non può che agevolare chi abbia interesse a smaltire i rifiuti illecitamente,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza della vicenda esposta;

se, anche al fine di sbloccare al più presto la grave situazione creata a danno delle imprese italiane e per permettere di riprendere le vendite di materiale di rifiuti plastici a ditte terze che poi provvedono al successivo *export* nei Paesi esteri che lo recuperano, non intendano chiarire alle competenti autorità amministrative addette al controllo la conforme applicazione delle normative comunitarie che regolano la spedizione dei materiali provenienti da rifiuti recuperati, in maniera da porre termine alle criticità che ne stanno derivando;

se, per quanto di competenza, non ritengano di contattare le autorità cinesi in particolare il Ministry of environmental protection of the people's Republic of China, l'organo competente cui le autorità europee dovrebbero rivolgersi in caso di dubbi circa la documentazione necessaria per l'esportazione di materiale plastico da recupero, allo scopo chiedendo se per le autorità cinesi debba essere il primo esportatore italiano ad essere titolare della licenza rilasciata dall'ufficio AQSIQ o possa essere anche un terzo soggetto economico cui il materiale viene preventivamente venduto, non necessariamente soggetto giuridico italiano residente in Italia.

(4-02921)

(30 ottobre 2014)

RISPOSTA. - Con l'atto di sindacato ispettivo in esame si lamenta il fatto che i locali uffici dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli, in occasione delle operazioni doganali di esportazione definitiva verso la Cina di rifiuti di materiale plastico da recupero, richiedano l'esibizione da parte dell'azienda italiana venditrice della licenza rilasciata dalle competenti autorità cinesi per la commercializzazione del prodotto sul loro territorio. La richiesta verrebbe avanzata anche nell'ipotesi in cui l'azienda italiana venda i rifiuti ad una ditta extra UE, che successivamente li introduce in Cina.

Si evidenzia che l'operato degli uffici doganali italiani non risulta in linea con quanto prescritto dalla normativa comunitaria e nazionale e causerebbe un ingente danno economico per le aziende nazionali.

Conseguentemente, si chiede che vengano definitivamente forniti chiarimenti circa la conforme applicazione delle normative comunitarie che regolano la spedizione dei materiali provenienti da rifiuti recuperati, in maniera da porre termine alle menzionate criticità.

Inoltre, si sollecita il Governo al fine di contattare le autorità cinesi in particolare il Ministry of environmental protection of the people's Republic of China, l'organo competente cui le autorità europee dovrebbero rivolgersi in caso di dubbi circa la documentazione necessaria per l'esportazione di materiale plastico da recupero, allo scopo chiedendo se per le autorità cinesi debba essere il primo esportatore italiano ad essere titolare della licenza rilasciata dall'ufficio AQSIQ o possa essere anche un terzo soggetto economico cui il materiale viene preventivamente venduto, non necessariamente soggetto giuridico italiano residente in Italia.

Al riguardo, sentiti gli uffici dell'amministrazione finanziaria, si rappresenta quanto segue.

L'Agenzia delle Dogane, nell'ambito delle attività di prevenzione e contrasto al traffico illecito di rifiuti, sin dal 2005, ha avviato un'intensa attività di analisi dei flussi di traffico tra l'Italia e la Cina dalla quale è emerso come esso riguardi soprattutto alcune specifiche categorie merceologiche.

Le attività di prevenzione e contrasto in questo specifico settore sono state realizzate con il coinvolgimento di altre amministrazioni dello Stato competenti per materia, di enti, consorzi e associazioni di categoria operanti nel settore della tutela ambientale.

Nello specifico, l'Agenzia delle Dogane, in virtù delle disposizioni contenute nel regolamento (CEE) n. 2913/1992 del Consiglio del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario, nel regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle spedizioni di rifiuti, nella Convenzione di Basilea del 22 marzo 1989 sul controllo dei

movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione, nel decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 contenente norme in materia ambientale, ha consolidato rapporti di collaborazione e condiviso strategie e *standard* operativi con la Direzione nazionale antimafia (polo criminalità ambientale), con il Corpo forestale dello Stato, con il comando Carabinieri tutela ambiente, con gli ARPA e con la Guardia di Finanza.

Tanto premesso si evidenzia, in primo luogo, che le procedure adottate dagli uffici doganali italiani, consistenti nel richiedere le licenze rilasciate dalle autorità competenti a tutti gli operatori economici coinvolti nelle spedizioni sono state condivise con altre amministrazioni competenti per materia; sono state inoltre ritenute corrette dalle autorità giudiziarie competenti, che hanno emesso e/o convalidato i provvedimenti di sequestro operati dagli uffici doganali.

Il possesso, da parte di tutti gli operatori economici coinvolti nelle spedizioni, delle licenze rilasciate dalle autorità competenti (tra le quali quella rilasciata dall'ufficio cinese denominato AQSIQ, General Administration of quality supervision, inspection and quarantine) per la commercializzazione di materiali di recupero sul territorio cinese, è infatti necessario per consentire l'effettiva tracciabilità delle spedizioni di rifiuti, dalla sua origine sino all'arrivo all'effettivo destinatario finale.

In tal senso si è espressa recentemente anche la Corte di Cassazione con la sentenza del 13 marzo 2013, n. 11837, affermando che non è sufficiente che il destinatario della spedizione (nel caso specifico, un'impresa extra UE) sia in regola con le prescritte autorizzazioni ma occorre che anche il soggetto originatore dei rifiuti sia in possesso dell'apposita licenza prevista nel Paese di destinazione, configurandosi altrimenti il reato di traffico illecito, previsto dall'articolo 259 del richiamato decreto legislativo n. 152 del 2006.

Ad avviso della Suprema Corte occorre, infatti, fare riferimento alla gestione complessiva dei rifiuti, dall'origine fino al destinatario reale e si deve quindi escludere che il responsabile delle attività di controllo possa essere l'intermediario, divenuto proprietario in seguito a contratto di compravendita.

Laddove venisse individuato nell'intermediario il responsabile delle attività di controllo, verrebbe meno il requisito della tracciabilità del rifiuto (ai sensi del regolamento (CE) n. 1013/2006, implicitamente richiamato dall'articolo 194 del decreto legislativo n. 152 del 2006); non così è se, invece, la responsabilità continua a gravare sul produttore, il quale deve quindi essere dotato dell'apposita licenza prevista nel Paese di destinazione (in questo caso la Cina).

Pertanto, il soggetto originatore dei rifiuti è il responsabile dell'intera operazione di spedizione che si completa soltanto con l'effettivo recupero del rifiuto.

In tale ambito, si evidenzia, altresì, come a seguito delle analisi dei flussi di traffico di rifiuti tra l'Italia e la Cina e di accertamenti puntuali, condotti dall'Agenzia delle Dogane, siano stati definiti diversi profili di rischio "merceologici", in alcuni casi anche soggettivi che, inseriti nel circuito doganale di controllo, hanno reso maggiormente efficace l'individuazione dei traffici illeciti con conseguente denuncia dei responsabili all'autorità giudiziaria competente.

Il dispositivo di prevenzione e controllo, nonché le prime fasi delle indagini condotte dall'Agenzia delle Dogane ha fatto emergere altre rilevanti criticità, quali la possibile fittizia destinazione in Cina delle spedizioni di rifiuti e/o la mancanza da parte degli impianti di recupero destinatari delle spedizioni delle reali capacità per il relativo trattamento.

Sono state poi accertate rilevanti distorsioni di traffici da porti nazionali verso altri porti di Stati membri dell'Unione europea, riconducibili non soltanto alla diversa dotazione di infrastrutture portuali più attrezzate per la movimentazione di rilevanti spedizioni a mezzo *container* ma anche alla finalità di eludere gli obblighi e le prescrizioni contenuti nella normativa ambientale. Le formalità doganali vengono, infatti, espletate presso Paesi i cui dispositivi di controllo sono considerati meno sensibili o efficaci sia in termini di prevenzione che di repressione dei traffici illeciti di rifiuti.

Per quanto riguarda il nostro Paese, certamente le distorsioni di flusso a rischio sono conseguenti, almeno in parte, alla contestazione di irregolarità sulle spedizioni di rifiuti/cascami e avanzi operati da alcuni uffici delle dogane, riferite alle competenti procure della Repubblica; l'elaborazione dei dati a livello nazionale relativi alle esportazioni dirette verso la Repubblica Popolare Cinese evidenzia infatti il decremento di volumi trattati dai porti italiani, in coincidenza con l'aumento degli stessi flussi presso porti comunitari situati nell'Europa del Nord (Regno Unito, Germania, Olanda, Belgio).

Le stesse distorsioni di flusso si stanno indirizzando verso porti esteri, quali, per esempio il porto di Koper della vicina Slovenia e sono oggetto di monitoraggio e segnalazione alle autorità doganali dei Paesi membri per rafforzare il dispositivo di controllo doganale, rendendolo il più possibile uniforme e rispettoso delle leggi nazionali e internazionali vigenti.

Il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze

DE MICHELI

(14 maggio 2015)

