

(Codice interno: 363857)

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 120 del 07 febbraio 2018

Primi indirizzi operativi per la definizione di criteri per la cessazione di qualifica di rifiuto "caso per caso", ai sensi dell'art. 184-ter, comma 2, del d. lgs. n. 152/2006 e s.m.i.*[Ambiente e beni ambientali]***Note per la trasparenza:**

Con questo provvedimento si intende fornire alcune specifiche indicazioni di carattere tecnico e operativo alle Amministrazioni provinciali e alla Città Metropolitana di Venezia che rilasciano autorizzazioni ad impianti di recupero rifiuti ai sensi dell'art. 208 del D. Lgs. n. 152/2006.

L'Assessore Gianpaolo E. Bottacin riferisce quanto segue.

Premesso che la direttiva quadro in materia di rifiuti Dir. 2008/98/CE ha introdotto all'art. 6 il concetto di cessazione di qualifica di rifiuto, secondo il quale un rifiuto sottoposto ad un trattamento di recupero può generare nuova materia prima da utilizzarsi nei cicli produttivi, uscendo così dall'applicazione della norma sui rifiuti, si sottolinea come tale concetto rappresenti un elemento fondante per la transizione verso una società che utilizzi in maniera più efficiente le risorse e riduca il consumo di materie prime naturali.

Al riguardo si rileva, altresì, che il Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti del Veneto, approvato con DCR del 29 aprile 2015, n. 30, ha individuato il riciclaggio dei rifiuti quale azione strategica da incrementare ulteriormente a beneficio dell'industria manifatturiera regionale, dell'occupazione, nonché dell'innovazione tecnologica dei processi produttivi.

Si aggiunga, inoltre, che le azioni fino a oggi messe in atto dalla Regione del Veneto hanno consentito il raggiungimento di obiettivi ambiziosi che pongono il Veneto in una posizione di eccellenza nel panorama europeo, in quanto risultano ad oggi, in parte anticipati, gli indirizzi contenuti nel "Piano d'azione dell'Unione Europea per l'economia circolare" - COM 2015(614).

In tale contesto, rappresenta di fondamentale importanza avere chiare per gli operatori del settore le condizioni alle quali un rifiuto sottoposto ad operazioni di recupero e riciclaggio, nel rispetto prioritario della tutela della salute e dell'ambiente, perde lo *status* giuridico di rifiuto per essere, invece, come prodotto, re-immesso nel normale ciclo economico.

Il presente atto ha, quindi, la finalità di garantire un'uniforme applicazione dei criteri *end of waste* (EoW) da parte delle amministrazioni competenti (Amministrazioni provinciali e Città metropolitana di Venezia che, nell'espletamento delle attività delegate, ai sensi dell'art. 6 della L.R. n. 3/2000, rilasciano titoli autorizzativi ad impianti di recupero rifiuti, ex art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006), a garanzia del buon andamento e dell'imparzialità dell'agire pubblico, fornendo un quadro ricognitivo della disciplina applicabile.

Va anzitutto precisato che, sulle modalità applicative dell'art. 184-ter, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con circolare del 1 luglio 2016 ha fornito alcuni chiarimenti specificando che: *"In definitiva sono individuate tre modalità di definizione dei criteri di EoW, gerarchicamente ordinate. I criteri di cui ai regolamenti europei prevalgono, nell'ambito del loro rispettivo campo di applicazione, sui criteri definiti con decreti ministeriali, laddove abbiano ad oggetto le stesse tipologie di rifiuti. A loro volta, i criteri definiti con decreti ministeriali prevalgono, salvo uno specifico regime transitorio stabilito dal rispettivo decreto ministeriale, sui criteri che le Regioni - o gli enti da questi delegati - definiscono in fase di autorizzazione ordinaria di impianti di recupero dei rifiuti, sempre che i rispettivi decreti ministeriali abbiano ad oggetto le medesime tipologie di rifiuti"*.

Nella medesima nota il MATTM ha inoltre evidenziato che: *"... in via residuale, le Regioni - o enti da queste individuati - possono, in sede di rilascio dell'autorizzazione prevista agli artt. 208, 209 e 211, e quindi anche in regime di autorizzazione integrata ambientale (A.I.A), definire criteri EoW previo riscontro della sussistenza delle condizioni indicate al comma 1 dell'art. 184-ter, rispetto a rifiuti che non sono stati oggetto di regolamentazione dei succitati regolamenti comunitari e decreti ministeriali"*.

Appare evidente come la Direzione generale del Ministero, nel riconoscere alle Regioni la competenza nell'adozione dei criteri di cui all'art. 184-ter, non abbia fornito alcuna indicazione riguardo al corretto percorso da seguire nell'elaborazione dei criteri di cui trattasi.

Ciò detto, permangono forti perplessità, più volte rappresentate dalla Regione del Veneto al competente Ministero dell'Ambiente, circa l'applicazione degli indirizzi forniti, in particolar modo in ordine alle questioni, ancora non chiarite, riguardanti l'effettiva valenza extraregionale dei provvedimenti autorizzativi in tema di *end of waste* assunti, il più delle volte, da Enti delegati, e sulla reale coerenza degli stessi che, una volta emanati, legittimano la libera circolazione sul territorio nazionale di "*ex rifiuti*" nobilitati a prodotti.

Inoltre appare opportuno dar riscontro di alcuni specifici pronunciamenti giurisprudenziali intervenuti di recente sulla questione, i quali hanno richiamato il dovere di procedere, da parte dell'Autorità competente, con una valutazione sul caso specifico, ai fini dell'eventuale rilascio dell'autorizzazione, qualora la sostanza o l'oggetto che si ottiene dal trattamento di riciclaggio rispetti le condizioni di cui all'art. 184-ter, comma 1 del Testo Unico Ambientale.

Pertanto, l'Autorità competente su specifiche tipologie di rifiuti e processi di riciclaggio, sia pure in mancanza di una disciplina esaustiva a livello europeo o nazionale, sulla scorta delle richiamate indicazioni ministeriali, è tenuta laddove le fattispecie non siano riconducibili ad ambiti disciplinati a individuare "caso per caso" un percorso tecnico amministrativo in grado di pervenire alla definizione di criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto di un prodotto utilizzato per scopi specifici.

A fronte di questa incompleta e disorganica disciplina, con il presente provvedimento si ritiene di effettuare una ricognizione della disciplina esistente e di determinare le modalità e i criteri per il rilascio delle autorizzazioni in argomento.

Nell'**Allegato A**, posto quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, è chiarito, innanzitutto, come rientrano nel procedimento di autorizzazione per la definizione di criteri *end of waste*, esclusivamente le operazioni di recupero annoverate nell'elenco "non esaustivo" dell'allegato C alla parte IV del T.U.A. (art. 183, comma 1 lett. t)), che rispondono alla definizione di riciclaggio, di cui all' art. 183, comma 1 lett. u) del medesimo decreto, ove "*i rifiuti sono trattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini*", in grado quindi di far venir meno lo *status* di rifiuto.

Con l'occasione si evidenzia che, nel caso in cui sia presentata al competente Ente un'istanza volta ad ottenere l'autorizzazione a produrre EoW e l'impianto interessato risulti essere già autorizzato ad effettuare la gestione dei rifiuti ai sensi degli artt. 208, 209, 211, la richiesta deve essere inquadrata come una "modifica sostanziale" ai sensi della art. 5, lett. l-bis) del T.U.A., che comporta, di fatto, un necessario e doveroso approfondimento istruttorio.

Infine, laddove risulti necessario acquisire informazioni in ordine a impatti igienico-sanitari e/o ambientali derivanti dall'uso di prodotti EoW o siano identificati parametri non disciplinati dalla normativa di settore riguardo allo specifico utilizzo, l'Autorità deputata al rilascio dell'autorizzazione è tenuta a richiedere un apposito parere alle autorità competenti, identificabili nelle Unità sanitarie locali, che, qualora ritenuto opportuno, possono farsi supportare dall'Istituto Superiore di Sanità, nonché, dai Ministeri competenti per materia.

Si sottolinea che il succitato parere è indispensabile ai fini della verifica della sussistenza delle condizioni previste dal punto d), comma 1 dell'art. 184-ter.

Da ultimo, il proponente, in qualità di recuperatore, dovrà inoltre dare evidenza del rispetto degli obblighi stabiliti dal Regolamento (CE) n. 1907/06 (REACH) riguardo al prodotto EoW.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale, e che successivamente alla definizione di detta istruttoria non sono pervenute osservazioni in grado di pregiudicare l'approvazione del presente atto;

VISTO il D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i.;

VISTA la L. R. 21 gennaio 2000, n. 3 s.m.i.;

VISTA la D.C.R. n. 30 del 29.04.2015;

VISTO l'art. 2, co. 2, della L. R. 31 dicembre 2012, n. 54;

VISTO l'art 23, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;

SENTITA l'Avvocatura Regionale del Veneto.

delibera

1. di approvare le premesse quale parte integrante del presente provvedimento;
2. di approvare l'**Allegato A** contenente "*Primi indirizzi operativi per la definizione di criteri per la cessazione di qualifica di rifiuto "caso per caso", ai sensi dell'art. 184-ter, comma 2, del d.lgs 152/2006 e s.m.i.*", che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
3. di incaricare la Direzione Ambiente dell'esecuzione del presente atto;
4. di dare atto che la presente delibera non comporta spesa a carico del bilancio regionale;
5. di pubblicare integralmente il presente provvedimento nel Bollettino ufficiale della Regione del Veneto;
6. di informare che avverso la presente deliberazione può essere opposto ricorso giurisdizionale avanti il Tribunale Amministrativo Regionale entro 60 giorni dall'avvenuta conoscenza ovvero, alternativamente, ricorso straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni.



REGIONE DEL VENETO

ALLEGATO A DGR nr. 120 del 07 febbraio 2018

pag. 1 di 8

Primi indirizzi operativi per la definizione di criteri per la cessazione di qualifica di rifiuto “caso per caso”, ai sensi dell’art. 184-ter, comma 2, del d.lgs 152/2006 e s.m.i.

Premessa

Il presente documento intende raccogliere in modo ordinato ed integrale indicazioni di carattere tecnico e operativo a uso delle Amministrazioni provinciali e della Città Metropolitana di Venezia, in relazione alle attività delegate, ai sensi dell’art. 6 della L.R. n. 3/2000, di autorizzazione di impianti di recupero rifiuti, ex art. 208 del D.Lgs 152/2006.

Anzitutto, si prende atto degli indirizzi forniti dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con la circolare del 1 luglio 2016 che, nel chiarire le modalità applicative dell’art. 184-ter, afferma: “*In definitiva sono individuate tre modalità di definizione dei criteri di EoW, gerarchicamente ordinate. I criteri di cui ai regolamenti europei prevalgono, nell’ambito del loro rispettivo campo di applicazione, sui criteri definiti con decreti ministeriali, laddove abbiano ad oggetto le stesse tipologie di rifiuti. A loro volta, i criteri definiti con decreti ministeriali prevalgono, salvo uno specifico regime transitorio stabilito dal rispettivo decreto ministeriale, sui criteri che le Regioni – o gli enti da questi delegati – definiscono in fase di autorizzazione ordinaria di impianti di recupero dei rifiuti, sempre che i rispettivi decreti ministeriali abbiano ad oggetto le medesime tipologie di rifiuti*”.

Nell’ambito delle succitate tre modalità di definizione dei criteri *End of Waste* (EoW), il MATTM precisa inoltre che “*in via residuale, le Regioni – o enti da queste individuati – possono, in sede di rilascio dell’autorizzazione prevista agli artt. 208, 209 e 211, e quindi anche in regime di autorizzazione integrata ambientale (A.I.A), definire criteri EoW previo riscontro della sussistenza delle condizioni indicate al comma 1 dell’art. 184-ter, rispetto a rifiuti che non sono stati oggetto di regolamentazione dei succitati regolamenti comunitari e decreti ministeriali*”

Tutto ciò premesso, va sottolineato che, tuttora, permangono perplessità, più volte rappresentate dalla Regione del Veneto al competente Ministero dell’Ambiente, sull’applicazione di tali indirizzi, considerate, a titolo esemplificativo, le questioni ancora non chiarite relative all’effettiva valenza extraregionale dei provvedimenti autorizzativi in tema di *end of waste* e se tali provvedimenti siano sufficienti a garantire la libera e legittima circolazione sul territorio nazionale di detti prodotti.

Il presente atto ha, comunque, la finalità di raccogliere e ordinare indicazioni tecniche per l’espletamento dell’iter amministrativo al fine di conseguire un comportamento omogeneo sul territorio regionale; ha inoltre l’obiettivo di dare riscontro ricognitivo a riguardo di alcuni specifici pronunciamenti giurisprudenziali che, di recente, su questo particolare argomento, hanno richiamato il dovere di procedere, da parte dell’Autorità competente, ad una valutazione sul caso specifico, dando attuazione alle indicazioni ministeriali ai fini dell’eventuale rilascio dell’autorizzazione qualora la sostanza o l’oggetto che si ottiene dal trattamento di recupero rispetti le condizioni di cui all’art. 184-ter, comma 1 del Codice Ambientale.

Infatti, l’Autorità competente su specifiche tipologie di rifiuti e processi di riciclaggio, in parziale mancanza di una disciplina specifica a livello europeo e a livello nazionale, sulla scorta delle indicazioni di fonte ministeriale richiamate, è tenuta a dettare dei parametri in modo da uniformare le determinazioni “caso per caso” del percorso tecnico amministrativo in grado di pervenire alla definizione di criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto di un prodotto utilizzato per scopi specifici.

Riferimenti normativi

L’art. 6 della direttiva comunitaria 2008/98/CE ha indicato le condizioni secondo le quali un rifiuto sottoposto ad idonee operazioni di recupero, incluso il riciclaggio, può cessare di essere considerato tale per diventare un prodotto da utilizzare in uno specifico ciclo produttivo.

Tali indicazioni sono state recepite nella legislazione nazionale con l’art. 184-ter del d.lgs 152/2006.

La disciplina “*End of waste*” trova, quindi, concreta attuazione nei seguenti regolamenti:

- Regolamento UE n. 333/2011 del 31 marzo 2011 recante “I criteri che determinano quando alcuni tipi di rottami metallici cessano di essere considerati rifiuti ai sensi della Direttiva 2008/98/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio”;



3154fee7



- Regolamento UE n. 1179/2012 del 10 dicembre 2012 recante “I criteri che determinano quando i rottami di vetro cessano di essere considerati rifiuti ai sensi della Direttiva 2008/98/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio”;
- Regolamento UE n. 715/2013 del 25 luglio 2013 recante “I criteri che determinano quando i rottami di rame cessano di essere considerati rifiuti ai sensi della Direttiva 2008/98/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio”;

Da ultimo, si aggiunge a questi, con valenza nazionale, il DM n. 22 del 14 febbraio 2013 recante “Regolamento recante la disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS), ai sensi dell’art. 184-ter, comma 2 del d.lgs 152/2006 e s.m.i.”.

I presenti indirizzi recependo i contenuti dei predetti regolamenti comunitari e atti ministeriali offrono delle indicazioni per uniformare anche i casi da questi non contemplati.

Appare opportuno ricordare che altri decreti ministeriali, tra cui il DM 05.02.1998 e il DM n. 161/2002, definiscono le condizioni in base alle quali i prodotti (cosiddette materie prime secondarie) ottenuti dal trattamento dei rifiuti, se destinati a uno specifico utilizzo, escono dall’applicazione della Parte IV del d.lgs 152/2006.

I richiamati decreti ministeriali, pur riferiti alle procedure semplificate di autorizzazione, disciplinate dagli artt. 214 e 216 del d.lgs 152/2006 e s.m.i., rappresentano pur sempre una regolamentazione tecnica di riferimento, anche per le procedure autorizzative ordinarie; la loro applicazione garantisce l’esercizio di un’attività di recupero/riciclaggio per la produzione di “materie prime seconde” nel rispetto assoluto dei livelli di protezione e sostenibilità sanitaria e ambientale stabiliti nell’ordinamento nazionale.

Va da sé, che il mancato rispetto anche solo di una delle condizioni stabilite dal DM 05.02.1998 e dal DM n. 161/2002 non potrà che comportare l’assoggettamento della relativa istanza alla procedura per la cessazione di qualifica di rifiuto, “caso per caso”, oggetto dei presenti indirizzi.

Appare, quindi, opportuno precisare che nell’ambito dell’istruttoria per la definizione di criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto “caso per caso”, sarà possibile fare riferimento a quanto già disciplinato dal DM 05/02/1998 con l’obiettivo di dimostrare il rispetto di alcune delle condizioni stabilite dal comma 1 dell’art. 184-ter del d.lgs. n. 152/2006, come ad esempio le caratteristiche tecniche dei materiali usualmente commercializzati. Ad ogni buon conto, è evidente che, qualora si riscontrino scostamenti rispetto a: tipologia, provenienza, caratteristiche ed attività di recupero dei rifiuti, il procedimento attivato dovrà dimostrare che la sostanza o l’oggetto prodotti non determineranno impatti complessivi negativi sull’ambiente o sulla salute umana.

Procedura di autorizzazione delle operazioni che determinano la cessazione di qualifica di rifiuto

Preso atto degli indirizzi ministeriali e vista la necessità di mantenere, almeno sul territorio regionale, omogeneità riguardo alla definizione dei criteri nel rispetto delle condizioni previste dall’art. 184-ter del d.lgs. n. 152/2006, per casi specifici, l’Amministrazione regionale fornirà supporto tecnico, anche in termini di contributo istruttorio, alle Province e alla Città Metropolitana di Venezia.

Per tale motivo, nell’ambito del procedimento per il rilascio dell’autorizzazione per attività di recupero, ai sensi dell’art. 208 del Codice Ambientale, ovvero in regime di autorizzazione integrata ambientale (A.I.A), che comprenda anche la definizione di criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto “caso per caso”, le Amministrazioni sono tenute a mettere in evidenza detta modalità di valutazione nella comunicazione di avvio del procedimento, ovvero comunicare alla Regione, Direzione Ambiente, U.O. Ciclo dei Rifiuti, con almeno 30 giorni di anticipo, la data dell’indizione della Conferenza di Servizi finalizzata al rilascio dell’autorizzazione, allegando la documentazione a supporto dell’istanza, in modo che questa possa offrire le informazioni in suo possesso.

Gli Uffici regionali costituiranno un elenco dei prodotti *end of waste* autorizzati dalle Province e dalla Città Metropolitana, comprensivo delle informazioni essenziali inerenti i criteri di cessazione stabiliti “caso per caso”, le tipologie di rifiuto interessate e la loro origine, il trattamento di riciclaggio/recupero che produce la sostanza/oggetto, nonché lo specifico utilizzo successivo.

Rientrano nel procedimento di autorizzazione per la definizione di criteri *end of waste*, le operazioni di recupero annoverate nell’elenco “non esaustivo” dell’allegato C alla parte IV del T.U.A. (art. 183, comma 1



3154fee7



lett. t)), che rispondono alla definizione di riciclaggio, di cui all'art. 183, comma 1 lett. u) del medesimo decreto, ove *“i rifiuti sono trattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini”*, in grado quindi di far venir meno lo status di rifiuto.

In particolare, quelle che rispondono a tale definizione sono le cosiddette operazioni di riciclaggio e rigenerazione specificate dalle voci R2, R3, R4, R5, R6 ed R9 dell'Allegato C alla parte IV.

Altre operazioni annoverate nel medesimo allegato, segnatamente alle voci R1, R10 e R11, invece, rispondono “solo” alla definizione di recupero dell'art. 183, comma 1 lett. t), *“il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile”*; sono quindi in grado di nobilitare il rifiuto senza però modificarne lo status e risultano gerarchicamente subordinate a quelle di riciclaggio.

L'istanza volta all'autorizzazione di criteri EoW specifici per un impianto già autorizzato alla gestione dei rifiuti, ex. artt. 208, 209, 211, si configura sempre come modifica sostanziale ai sensi della art. 5, lett. l-bis) del T.U.A., rendendo, di fatto, necessario un approfondimento istruttorio secondo le indicazioni contenute nel presente documento.

Rifiuti in ingresso alle operazioni di recupero/riciclaggio

I rifiuti utilizzati nel processo di trattamento per la cessazione di qualifica di rifiuto devono essere non pericolosi e rispettare il Regolamento (CE) n. 850/2004 relativo agli inquinanti organici persistenti. L'eventuale avvio di rifiuti pericolosi al successivo processo per il riciclaggio deve essere preceduto da una lavorazione in grado di rimuovere efficacemente le sostanze pericolose, salvo il caso in cui la loro presenza non sia espressamente prevista nelle specifiche del prodotto.

Le caratteristiche tecniche dei rifiuti sottoposti a operazioni di recupero dovranno potenzialmente soddisfare gli standard e le norme tecniche di riferimento del prodotto per lo specifico utilizzo.

A tale riguardo, si precisa che, le operazioni di recupero/riciclaggio effettuate sui rifiuti non pericolosi dovranno garantire la rimozione o la trasformazione delle eventuali sostanze inquinanti presenti nel rifiuto nel rispetto delle pertinenti conclusioni sulle migliori tecniche disponibili (BAT).

A maggior ragione, non può essere previsto il trattamento di rifiuti in commistione con altri se non sia espressamente previsto da specifica normativa tecnica e la cui espressa finalità sia quella di migliorare le successive operazioni di recupero volte a rimuovere o trasformare i contaminanti eventualmente presenti, che possano incidere sugli aspetti ambientali ed igienico-sanitari in fase di utilizzo del materiale stesso.

In altri termini, è sempre da evitare che il trattamento congiunto di rifiuti con caratteristiche e contaminanti diversi si sostanzii in una “mera” diluizione, volta a sottrarre le sostanze inquinanti al trattamento. La diluizione dei contaminanti, infatti, è sempre e comunque vietata poiché non costituisce un trattamento tecnicamente accettabile.

Requisiti della documentazione

Nell'ambito del procedimento finalizzato alla definizione di criteri di cessazione della qualifica di rifiuto, non disciplinati da regolamenti comunitari o decreti ministeriali, detti “caso per caso”, l'Autorità competente è tenuta alla verifica del rispetto dell'insieme delle condizioni stabilite dal comma 1 dell'art. 184-ter del d.lgs. n. 152/2006, di seguito riportate:

- a) *la sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzato per scopi specifici;*
- b) *esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;*
- c) *la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti;*
- d) *l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.*



3154fee7



Secondo tale enunciazione, recepita dall'art 6 della Direttiva 2008/98/CE, emerge chiara la necessità di definire criteri uniformi all'interno della UE, in modo da evitare che si verifichino applicazioni difformi sul territorio in termini di tutela della salute, dell'ambiente e di concorrenza nel mercato unico europeo.

Per tale motivo la Commissione Europea ha commissionato al Joint Research Center lo studio finalizzato a definire le linee guida per l'individuazione dei criteri *end of waste* per diversi flussi di rifiuti (JRC, End of waste criteria – Final Report, EUR 23990 EN, 2009), che rappresenta l'unico riferimento metodologico, anche per il rilascio di criteri di cessazione della qualifica di rifiuto "caso per caso".

Questo documento segnala chiaramente la necessità che la procedura per il rilascio di detti criteri debba analizzare 5 tipologie di impatti:

- ambientale e sanitario;
- economico;
- sul mercato;
- normativo;
- socio/economico.

Tutti aspetti che possono essere indagati solo a seguito di una approfondita analisi attraverso tutta la filiera, dalla raccolta del rifiuto fino allo specifico utilizzo del prodotto ottenuto.

Va considerato, altresì, che le "Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98 on waste", riguardo al concetto di "End of waste" (par. 1.3.2), precisano che, per determinati flussi di rifiuti, deve essere soddisfatto il complesso delle condizioni riportate nell'Articolo 6(1), lettere da (a) a (d) della medesima direttiva. Tra queste, le prime due, a) e b), sono in relazione tra loro e il rispetto di queste si concretizza con l'esistenza di:

- condizioni di mercato solidamente stabilite correlate alla domanda e all'offerta;
- un prezzo di mercato verificabile per il materiale;
- standard o specifiche per il commercio.

Al fine, quindi, di verificare il rispetto delle condizioni che consentono di far cessare la qualifica di rifiuto ai materiali esitanti dall'attività di recupero, secondo quanto stabilito dal comma 1 dell'art. 184-ter del d. lgs. n. 152/06 e s.m.i., il proponente è tenuto a fornire la documentazione tecnica necessaria a rispondere ai seguenti requisiti:

- a) "La sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzato per scopi specifici" – devono essere dettagliati gli standard e le norme tecniche di riferimento per la materia prima che il materiale esitante dal processo di recupero andrebbe potenzialmente a sostituire, avendo cura di allegare la riproduzione ufficiale della norma tecnica di riferimento;
- b) "Esiste un mercato o una domanda per tale sostanza o oggetto" – allo scopo di garantire che i materiali ottenuti con il processo di recupero siano effettivamente utilizzati in un ciclo produttivo è necessario acquisire le dichiarazioni di interesse da parte dei potenziali utilizzatori, comprensive dei quantitativi richiesti. Tali dichiarazioni dovranno essere supportate da una relazione che evidenzii la presenza di un mercato solido e regolare in grado di assorbire i prodotti di cui trattasi. Se il prodotto risponde alle forme usualmente commercializzate tale informazione potrà, se del caso, essere conseguita nell'ambito dei listini merceologici delle Camere di Commercio nazionali.
- c) "La sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard applicabili ai prodotti" – deve essere chiaramente individuata l'attività e la lavorazione che utilizzerà il materiale "EoW", dettagliando gli standard tecnici sia della materia prima utilizzata che il prodotto EoW va a sostituire, che della lavorazione industriale. In particolare, dovrà essere data evidenza del rispetto della norma e degli standard applicabili ai prodotti anche in fase di utilizzo del materiale "EoW".
- d) "L'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana" – dovrà essere fornita adeguata documentazione, comprensiva di certificazioni e analisi chimico-fisiche di Enti/Organismi riconosciuti, tesa a dimostrare l'assenza di impatti negativi complessivi sull'ambiente e sulla salute umana, derivanti dall'utilizzo dei prodotti di cui trattasi. Dovrà inoltre essere valutata la presenza di eventuali sostanze inquinanti o di composti in tracce nel materiale "EoW" non contemplati dalla normativa tecnica di prodotto, che possono incidere sulle



3154fee7



ALLEGATO A DGR nr. 120 del 07 febbraio 2018

pag. 5 di 8

emissioni (ai sensi della lett. *i-septies*) dell'art 5, comma 1 del TUA), in fase di utilizzo del materiale stesso.

La conformità a quanto previsto dal punto **a)** può essere dimostrata in ragione dell'esistenza di una norma tecnica comunitaria, nazionale o internazionale, riferita alla materia prima che il prodotto esitante dalle attività di recupero può potenzialmente andare a sostituire.

La documentazione attestante l'esistenza di un mercato solido e regolare relativo alla materia prima da sostituire, punto **b)**, è un'informazione necessaria ad assicurare l'effettivo utilizzo dei prodotti ottenuti dall'attività di recupero. Condizione imprescindibile al fine di evitare l'accumulo ingiustificato, in quanto immotivatamente duraturo, di materiale non più sottoposto al regime dei rifiuti a seguito del processo di lavorazione subito.

Riguardo al punto **c)**, il proponente deve presentare apposita documentazione (scheda) attestante la tipologia e le caratteristiche dei rifiuti sottoposti all'attività di recupero e la loro idoneità tecnica ad essere sottoposti al processo di trattamento finalizzato allo specifico utilizzo, nel rispetto della norma, degli standard applicabili ai prodotti e allo specifico utilizzo.

Inoltre, il proponente è tenuto a descrivere dettagliatamente il processo di trattamento del rifiuto con indicazione delle linee, dei macchinari e delle fasi di lavorazione, le finalità della lavorazione, le tecniche applicate, secondo quanto previsto dall'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006.

Il prodotto dall'attività di recupero deve quindi rispettare le stesse specifiche e standard tecnici della normativa applicata alle materie prime. Non sono ammessi scostamenti meno cautelativi rispetto ai parametri regolamentati da precisa norma tecnica.

In tale contesto, sono esclusi requisiti tecnici e standard di prodotto non riconosciuti a livello nazionale o internazionale, ma definiti in maniera occasionale dal singolo utilizzatore, che non consentano, quindi, di rispettare le condizioni dei punti **a)**, **b)** e **c)** sopra precisate.

La disciplina sulla cessazione di qualifica di rifiuto richiede, infatti, la dimostrazione che il prodotto dell'attività di riciclaggio risponda alle caratteristiche di una materia prima nota, già oggetto di commercializzazione, anche se da un singolo utilizzatore. Il proponente è tenuto quindi a dimostrare che il destino del materiale riciclato sia quello di sostituire, anche parzialmente, una materia prima già presente nel ciclo produttivo dell'utilizzatore.

Con riferimento al punto **d)**, il proponente a completamento di quanto già previsto al precedente punto **c)** deve presentare opportuna documentazione attestante la tipologia dei rifiuti da recuperare con specifico riferimento alle caratteristiche chimico-fisiche e al profilo dei contaminanti rispetto al prodotto da ottenere, le lavorazioni impresse finalizzate a rendere il rifiuto idoneo dal punto di vista ambientale per lo specifico utilizzo.

Per quanto concerne quest'ultima condizione, allo scopo di assicurare un'elevata tutela ambientale e della salute umana il proponente deve fornire adeguata documentazione, comprensiva di certificazioni e analisi chimico-fisiche di enti/organismi competenti, che comprovi l'assenza di impatti negativi complessivi sull'ambiente e la salute umana. È, infatti, onere del richiedente attestare la compatibilità ambientale e per la salute umana della sostanza o oggetto che si intende immettere nel mercato. Per rispondere a tale principio deve essere effettuato un confronto tra l'utilizzo del materiale nel rispetto delle norme sui prodotti e di quelle sui rifiuti, escludendo, nel primo caso, la presenza di maggiori rischi per l'ambiente e la salute umana rispetto all'applicazione delle norme ambientali e igienico-sanitarie.

Nella fattispecie, la definizione di criteri per la determinazione "caso per caso" della cessazione della qualifica di rifiuto deve rappresentare una semplificazione amministrativa, quindi le norme tecniche sull'utilizzo dei prodotti devono essere, di per sé, sufficienti a garantire il medesimo livello di tutela ambientale e sanitaria previsto dalla norme ambientali, in particolare riguardanti i rifiuti.

Qualora l'attività di riciclaggio sia finalizzata all'ottenimento di prodotti da utilizzarsi a contatto diretto con il suolo si ritiene che, in sede di autorizzazione, debba essere in ogni caso prescritto il test di cessione definito dall'All. 3 del DM 05.02.1998, fatta salva l'individuazione da parte dell'Autorità competente dei parametri "tipizzanti". In ogni caso, per i parametri non ricompresi nell'Allegato 3, non possono essere



3154fee7



superati i valori di concentrazione limite stabiliti dalla Tab. 2, All. 5 della Parte IV, Titolo V del d.lgs 152/2006 e s.m.i..

A tale proposito, è oltremodo opportuno valutare l'utilizzo del prodotto EoW sul suolo anche in relazione alla normativa per la bonifica dei siti inquinati, allo scopo di escludere che l'eventuale apporto di sostanze inquinanti comporti la successiva esigenza di procedere alla bonifica ambientale.

In linea generale e, in particolare, ove sia necessario acquisire informazioni in ordine agli impatti igienico-sanitari e/o ambientali o siano identificati parametri non disciplinati dalla normativa di settore riguardo allo specifico utilizzo, l'autorità deputata al rilascio dell'autorizzazione richiede, ex art. 16 della legge n. 241/1990, apposito parere alle autorità competenti, identificabili nelle Unità sanitarie locali, che, qualora ritenuto necessario, possono farsi supportare dall'Istituto Superiore di Sanità, nonché dai Ministeri competenti per materia, affinché si esprimano sulla documentazione prodotta.

Il succitato parere è, infatti, indispensabile ai fini di verificare la sussistenza delle condizioni previste dal punto d), comma 1 dell'art. 184-ter (ad esempio, sarà necessario acquisire il parere del Ministero delle Politiche Agricole e del Ministero dell'Ambiente nel caso di sostanze o prodotti utilizzati sul suolo come fertilizzanti a beneficio dell'agricoltura o per modificare le proprietà fisiche, chimiche e biologiche del suolo o che immessi nell'ambiente, possano avere effetti diretti o indiretti sulla salute dell'uomo).

Modalità operative e gestionali

In relazione alla necessità di definire quando, dopo un trattamento di riciclaggio, un oggetto o una sostanza raggiunge i criteri EoW, le "Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98 on waste" precisano che dovrebbe essere la regolamentazione che definisce detti criteri, relativa alla specifica tipologia di rifiuto, a stabilire il momento in cui non si applica più la norma sui rifiuti.

A titolo di esempio, il Regolamento n. 333/2011/UE sui criteri EoW per i rottami metallici, stabilisce la cessazione di qualifica di rifiuto al momento della cessione dal produttore all'utilizzatore.

Il DM n. 22/2013 sulla cessazione della qualifica di rifiuti del CSS, stabilisce che l'applicazione della normativa sui rifiuti termina all'emissione della dichiarazione di conformità.

Nel caso di criteri EoW questa definizione è demandata, quindi, "caso per caso" al provvedimento di autorizzazione ai sensi degli artt. 208, 209 e 211, nonché di autorizzazione integrata ambientale, in prudente applicazione dei criteri che la normativa di settore prevede, cercando di individuare il parametro più pertinente al materiale.

In via residuale e nell'impossibilità di individuare un parametro adeguato, in fase di prima applicazione degli indirizzi ministeriali, si ritiene di stabilire a livello regionale che il rispetto dei succitati criteri siano accertati per ciascun lotto prodotto e, in particolare, tale lotto cessi di essere qualificato come rifiuto, ai sensi dell'art. 184-ter del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i., al momento dell'emissione della dichiarazione di conformità.

La dimensione del lotto deve essere definita "caso per caso" nell'ambito dell'istruttoria autorizzativa e non potrà, comunque, superare i 3000 m³.

Il produttore dell'EoW è tenuto, pertanto, a produrre una dichiarazione di conformità, che deve essere conservata il tempo utile per essere resa disponibile alle autorità di controllo e, comunque, per almeno un anno dalla sua emissione. Deve inoltre conservare un campione rappresentativo del lotto per il quale è stata emessa la dichiarazione di conformità per le stesse ragioni e tempi e comunque per almeno 1 mese.

La mancanza della conformità ai criteri di cessazione di qualifica di rifiuto stabiliti dall'autorizzazione comporta, per il detentore, l'obbligo di gestire il prodotto del trattamento come un rifiuto, ai sensi e per gli effetti della Parte Quarta del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.

Adottando come riferimento quanto già previsto dai Regolamenti comunitari in materia di "End-of-waste" e dal DM n. 22/2013, il produttore deve adottare un sistema di gestione della qualità, sottoposto alla valutazione di conformità prevista dal Regolamento CE n. 765/2008, ovvero, in alternativa, di registrazione del sito ai sensi del Regolamento (CE) n. 1221/2009, sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un



3154fee7



sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS), che preveda una specifica sezione dedicata al processo di produzione del prodotto EoW.

In attesa di avvio allo specifico utilizzo, l'oggetto o la sostanza può essere stoccata provvisoriamente presso l'impianto di produzione, nelle aree espressamente individuate, ove sono prescritti precisi limiti quantitativi e temporali.

In generale, mutuando quanto già disciplinato dal DM n. 22/2013 per il CSS-Combustibile, si ritiene raccomandabile che tale deposito non possa superare 6 mesi dalla data di emissione della dichiarazione di conformità, salvo motivata proroga, ricordando che trascorso tale periodo il materiale EoW torna a essere qualificato come un rifiuto, ai sensi e per gli effetti della Parte Quarta del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.

Alla scadenza della dichiarazione di conformità il detentore sarà tenuto a presentare all'Autorità competente un crono programma per l'allontanamento dei rifiuti in questione.

Non è consentito il deposito intermedio di prodotti EoW presso unità locali di titolarità di soggetti terzi sprovvisti comunque del potere di rappresentanza al riguardo da parte dello specifico utilizzatore.

L'eventuale deposito intermedio del prodotto EoW può essere disciplinato nell'autorizzazione solo per aspetti logistici motivati da ragioni di carattere ambientale, specificando, anche in questo caso, le aree, le modalità di deposito, nonché gli specifici limiti quantitativi e temporali del deposito medesimo.

Considerando che le modalità tecniche di deposito dei prodotti EoW dovrebbero essere le stesse previste per le materie prime che andrebbero a sostituire, si ritiene che le condizioni di stoccaggio debbano essere le stesse presso il produttore, l'utilizzatore, nonché negli eventuali siti di deposito intermedio.

Il trasporto di tali prodotti dal produttore verso l'utilizzatore deve sempre essere accompagnato da una copia della dichiarazione di conformità, oltre alla documentazione prevista dalla disciplina in materia di trasporto di beni o merci.

Il superamento dei prescritti limiti temporali e quantitativi dei prodotti EoW presso l'impianto di produzione o nei siti di deposito intermedio, preliminarmente individuati, configurandosi come violazione della disciplina dei rifiuti potrà avere come conseguenza anche l'eventuale sospensione o revoca dell'autorizzazione da parte dell'Autorità competente.

Autorizzazione di un'attività sperimentale per la definizione di criteri EoW

L'autorizzazione di attività di sperimentazione e ricerca, ex art. 211 del d.lgs 152/2006 e s.m.i., è volta a testare processi tecnologici innovativi di recupero nei quali si possono definire anche criteri per la cessazione di qualifica di rifiuto di specifiche tipologie di rifiuti. A essa si potrà fare ricorso qualora si abbia la necessità di verificare preventivamente l'utilizzabilità di determinati rifiuti in uno specifico processo di trattamento per la produzione di *end of waste*. Tale opzione non può, di per sé, avere il fine di individuare nuovi prodotti che non siano già utilizzati in un ciclo produttivo e le cui caratteristiche tecniche non siano già codificate da precisi standard e normative tecniche nazionali o internazionali.

In linea generale, il ricorso alla sperimentazione potrà essere, quindi, motivato dal carattere innovativo e/o di ricerca del processo di trattamento rifiuti proposto e si configura in presenza di almeno una delle seguenti condizioni:

- utilizzo di tecniche/tecnologie innovative;
- impiego di rifiuti la cui idoneità tecnica per lo specifico trattamento con tecniche/tecnologie note deve essere accertata;
- impiego di rifiuti la cui idoneità ambientale e/o sanitaria a seguito del trattamento per l'ottenimento di un prodotto EoW deve essere accertata.

Pertanto, nei casi sopra precisati, è chiaro che a fronte di richieste di autorizzazione per la produzione di *end of waste* che non possano trovare attuale e puntuale regolamentazione nell'ambito di specifica normativa di rango europeo o nazionale (regolamenti europei e decreti ministeriali), in linea con le indicazioni fornite dal Ministero dell'Ambiente con propria nota in data 1 luglio 2016, questa Regione ritiene perseguibile ricercare il rispetto delle condizioni di cui al richiamato art. 184 ter, comma 1, anche attraverso una fase di sperimentazione da autorizzarsi preventivamente proprio al fine di individuare i criteri di *end of waste*.



3154fee7



Solo a valle della predetta fase sperimentale, qualora gli esiti della stessa siano risultati favorevoli, il soggetto interessato potrà legittimamente avanzare richiesta all'Autorità competente per essere autorizzato ad attivare un processo di gestione dei rifiuti - che conduca alla cessazione della qualifica del rifiuto - nel rispetto delle condizioni e prescrizioni che il procedimento amministrativo esperito ex art. 211 del D. Lgs. 152/2006, e positivamente conclusosi, abbia ritenuto indispensabili.

Garanzie finanziarie

Con riferimento all'obbligo da parte dell'impianto di gestione dei rifiuti di prestare garanzie finanziarie a copertura dei costi derivanti dalla gestione dei rifiuti, nelle more di definizione della disciplina nazionale, anche nel caso delle autorizzazioni in parola, che comportino la cessazione di qualifica di rifiuto, si ritiene prudente e ragionevole applicare le indicazioni contenute nella DGR n. 2721/2014.

A tale proposito, si rimanda a quanto stabilito per le attività di recupero autorizzate ai sensi dell'art. 208 del D.lgs. n. 152/2006 e s.m.i. (punto 6 dell'Allegato A, DGR n. 2721/2014), nella parte in cui è precisato che l'ammontare della polizza fideiussoria è determinato dal prodotto del costo unitario dei rifiuti per i quali è concessa autorizzazione, per il quantitativo massimo stoccabile presso l'impianto.

Va da sé, che sono escluse da tali incombenze i quantitativi relativi al deposito dei prodotti EoW.

Tuttavia, al fine di prevenire accumuli ingiustificati e duraturi di detti materiali negli impianti di recupero prima dell'avvio allo specifico utilizzo, considerato altresì il fatto che alla scadenza della dichiarazione di conformità i materiali (end of waste) torneranno a essere considerati e gestiti come rifiuti, si ritiene necessario limitare il deposito di detti materiali in attesa di utilizzo entro la quantità coperta dall'ammontare della polizza fideiussoria prestata per i rifiuti. Pertanto, è necessario che il quantitativo complessivo di rifiuti oggetto di lavorazione e di materiali EoW prodotti a valle del processo, stoccabile presso l'installazione non superi mai quello coperto dalla polizza fideiussoria.

Il mancato rispetto di tali indicazioni potrà comportare l'attivazione delle procedure finalizzate all'escussione delle garanzie finanziarie.



3154fee7

