

Protocollo T1.2019.0030555 del 23/09/2019

A

Provincia di Bergamo - sett. Ambiente
Email: protocollo@pec.provincia.bergamo.it

Provincia di Brescia - ufficio Rifiuti
Email: ambiente@pec.provincia.bs.it

Provincia di Como - sett. Ambiente
Email: ecologia.rifiuti@pec.provincia.como.it

Provincia di Cremona - sett. Ambiente e Territorio
Email: protocollo@provincia.cr.it

Provincia di Lecco - Ambiente
Email: provincia.lecco@lc.legalmail.camcom.it

Provincia di Lodi - UO Tutela Ambientale
Email: provincia.lodi@pec.regione.lombardia.it

Provincia di Mantova - serv. Inquinamento e
Rifiuti
Email: provinciadimantova@legalmail.it

Città metropolitana di Milano - area Tutela e
Valorizzazione Ambientale
Email: protocollo@pec.cittametropolitana.mi.it

Provincia di Monza e Brianza - Ambiente
Email: ambiente@pec.provincia.mb.it

Provincia di Pavia - Ambiente
Email: provincia.pavia@pec.provincia.pv.it

Provincia di Sondrio - sett. Agricoltura, Ambiente,
Caccia e Pesca
Email: protocollo@cert.provincia.so.it

Referente per l'istruttoria della pratica: GIORGIO GALLINA Tel. 02/6765.2307

Provincia di Varese - area Ambiente e Territorio
Email: istituzionale@pec.provincia.va.it

e, p.c.

Ministero dell'Ambiente, del Territorio e della
Tutela del Mare - DGRIN
Email: dgrin@pec.minambiente.it

ARPA Lombardia
Email: arpa@pec.regione.lombardia.it

LORO SEDI

Oggetto: Indicazioni alle Autorità competenti per una uniforme applicazione delle norme relative alla “cessazione della qualifica del rifiuto” in seguito all’entrata in vigore della l. n. 55/2019

Al fine di garantire una uniforme applicazione delle norme relative alla “cessazione della qualifica del rifiuto” (c.d. “end of waste”), e nelle more delle determinazioni che deriveranno da un eventuale posizione espressa dal Ministero dell’Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare, in ottemperanza a quanto disposto dall’art. 17, comma 1, lettera e) della l.r. n. 26/2003 che prevede tra le competenze della Regione “*l'adozione di direttive procedurali e tecniche per l'esercizio delle funzioni autorizzatorie spettanti alle province*”, si ritiene necessario fornire le seguenti indicazioni, che risultano coerenti con la posizione concordata nella seduta del 12/09/2019 del tavolo di coordinamento delle Province e della Città metropolitana, con la presenza di ARPA Lombardia, ed anche condivise dal Tavolo istituzionale dell'Osservatorio regionale per l'Economia Circolare e la Transizione Energetica del 20/09/2019.

Il 18/06/2019 è entrata in vigore la l. n. 55/2019 di conversione del d.l. n. 32/2019 (c.d. “sblocca cantieri”), il cui comma 19 recita:

“19. Al fine di perseguire l'efficacia dell'economia circolare, il comma 3 dell'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e' sostituito dal seguente: “3. Nelle more dell'adozione di uno o piu' decreti di cui al comma 2, continuano ad applicarsi, quanto alle procedure semplificate per il recupero dei rifiuti, le disposizioni di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 72 alla Gazzetta Ufficiale n. 88 del 16 aprile 1998, e ai regolamenti di cui ai decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre

Referente per l'istruttoria della pratica: GIORGIO GALLINA Tel. 02/6765.2307

2005, n. 269. Le autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209 e 211 e di cui al titolo III-bis della parte seconda del presente decreto per il recupero dei rifiuti sono concesse dalle autorità competenti sulla base dei criteri indicati nell'allegato 1, suballegato 1, al citato decreto 5 febbraio 1998, nell'allegato 1, suballegato 1, al citato regolamento di cui al decreto 12 giugno 2002, n. 161, e nell'allegato 1 al citato regolamento di cui al decreto 17 novembre 2005, n. 269, per i parametri ivi indicati relativi a tipologia, provenienza e caratteristiche dei rifiuti, attività di recupero e caratteristiche di quanto ottenuto da tale attività. Tali autorizzazioni individuano le condizioni e le prescrizioni necessarie per garantire l'attuazione dei principi di cui all'articolo 178 del presente decreto per quanto riguarda le quantità di rifiuti ammissibili nell'impianto e da sottoporre alle operazioni di recupero. Con decreto non avente natura regolamentare del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possono essere emanate linee guida per l'uniforme applicazione della presente disposizione sul territorio nazionale, con particolare riferimento alle verifiche sui rifiuti in ingresso nell'impianto in cui si svolgono tali operazioni e ai controlli da effettuare sugli oggetti e sulle sostanze che ne costituiscono il risultato, e tenendo comunque conto dei valori limite per le sostanze inquinanti e di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al precedente periodo, i titolari delle autorizzazioni rilasciate successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione presentano alle autorità competenti apposita istanza di aggiornamento ai criteri generali definiti dalle linee guida".

Tale articolo disciplina pertanto come le autorizzazioni debbano essere rilasciate dalle Autorità competenti, senza nulla dire esplicitamente riguardo alle autorizzazioni già in vigore prima della l. n. 55/2019 (18/06/2019) sulla base dell'allora vigente art. 184-ter del d.lgs 152/06 e dei criteri stabiliti dalla direttiva 2008/98/UE.

A tale proposito, Regione Lombardia ha inviato un quesito al Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare in data 18/06/2019 (prot. reg. n. T1.2019.0019697), e solleciti in data 02/09/2019 (prot. reg. n. T1.2019.0027548) e 16/09/2019 (prot. reg. n. T1.2019.0029472), con il quale si chiedeva se “nelle more dell'adozione dei decreti di cui al comma 2 dell'art. 184-ter del d.lgs. 152/06, le autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209, 211 e di cui al Titolo III bis, parte seconda del medesimo decreto, già in essere alla data di entrata in vigore della disposizione di cui alla legge 55/2019, possano considerarsi efficaci sino alla scadenza delle stesse, ai fini della cessazione della qualifica di rifiuto, nel rispetto dei criteri contenuti nelle medesime”. Al quesito il Ministero non risulta ad oggi aver fornito risposta

Il nuovo testo dell'art. 184-ter infatti determina un dubbio interpretativo che si ritiene necessario chiarire al fine di assicurare un'uniforme applicazione sul territorio nazionale e regionale.

- La prima interpretazione evidenzia che la nuova norma fa riferimento alla “concessione” di

Referente per l'istruttoria della pratica: GIORGIO GALLINA Tel. 02/6765.2307

autorizzazioni e non alle autorizzazioni vigenti, né ai prodotti da recupero rifiuti già autorizzati; questa scrittura del testo fa ritenere che le autorizzazioni alla cessazione della qualifica di rifiuto, rilasciate ai sensi dell'art. 184-ter del d.lgs 152/06 prima dell'entrata in vigore della l. n. 55/2019 (18/06/2019), mantengano la loro efficacia fino alla loro naturale scadenza in linea con il principio di diritto "tempus regit actum", secondo il quale ogni atto va valutato secondo la norma vigente al momento del suo compimento.

Questa interpretazione è rafforzata dall'evidenza che la nuova norma non prevede né un periodo transitorio di validità, né una procedura di adeguamento delle autorizzazioni in essere al nuovo disposto normativo, pertanto si deduce che le autorizzazioni già rilasciate non debbano essere revisionate al fine di adeguarsi alla nuova norma.

- Diversamente, si potrebbe dare una seconda interpretazione del testo normativo e, quindi, ritenere che per le autorizzazioni vigenti debbano essere avviati dei procedimenti di revisione degli atti che verifichino l'adeguatezza degli stessi alla nuova norma e, qualora non vi fosse corrispondenza tra quanto autorizzato e quanto ad oggi disposto, gli enti procedenti dovrebbero revocare in parte o integralmente le autorizzazioni alle operazioni di recupero non previste dalle attuali norme nazionali.

Considerato che gli impianti a cui ad oggi verrebbero revocate parzialmente o integralmente le autorizzazioni contribuiscono a implementare le quote di recupero e riciclo del rifiuto trattato in Lombardia in quanto la loro attività è finalizzata a trasformare un rifiuto in un prodotto che sostituisce una materia prima;

considerato inoltre che con la chiusura parziale o totale di impianti di riciclo, quali ad esempio il recupero di scorie, di terre da bonifica, di carta, etc..., verrebbero meno intere filiere di recupero e che i rifiuti ad oggi recuperati dovrebbero essere inviati al recupero energetico se aventi adeguato PCI o addirittura a smaltimento in discarica, compromettendo l'attuazione della gerarchia comunitaria che privilegia il riciclo a qualsiasi forma di smaltimento;

si ritiene di sposare la prima interpretazione che:

- salvaguarda le autorizzazioni vigenti in quanto pienamente conformi alle direttive comunitarie, che consentono agli Stati membri di prevedere le autorizzazioni all'"end of waste caso per caso", così come previsto dal comma 4 dell'art 6 della Direttiva UE 2018/851 del 30 Maggio 2018;
- favorisce l'attuazione delle politiche di "economia circolare" che privilegiano il riciclo tramite il recupero di materia da rifiuti al recupero energetico e allo smaltimento.

Si sottolinea oltretutto che le autorizzazioni già rilasciate garantiscono comunque la tutela dell'ambiente e della salute, essendo state rilasciate nel rispetto dei criteri fondamentali della direttiva europea che

Referente per l'istruttoria della pratica: GIORGIO GALLINA Tel. 02/6765.2307

prevedeva e prevede che l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto recuperati non devono portare ad impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana. L'interpretazione che salvaguarda le autorizzazioni in corso non pone pertanto in discussione la garanzia del livello di tutela ambientale già in essere.

Si evidenzia inoltre che il 30 luglio 2019 il Senato ha approvato la legge di delegazione europea 2018 che, all'art. "16- Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio", attribuisce la delega a *"riformare la disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto, in attuazione delle disposizioni dell'articolo 6 della direttiva 2008/98/CE, come modificato dall'articolo 1, numero 6), della direttiva (UE) 2018/851" nel rispetto dell'indicazione di: "1) disporre che le autorizzazioni in essere alla data di entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della disciplina di cui alla presente lettera siano fatte salve e possano essere rinnovate, eventualmente anche al fine dell'adeguamento alle migliori tecnologie disponibili (BAT), unitamente alle autorizzazioni per le quali sia stata presentata l'istanza di rinnovo alla stessa data, nelle more dell'adozione dei decreti e nel rispetto dei criteri generali di cui all'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 6 della direttiva 2008/98/CE, come modificato dalla direttiva (UE) 2018/851"*.

E' evidente pertanto la volontà del Legislatore, seppure non ancora definitivamente affermata in una norma vigente, di fare salve le autorizzazioni esistenti e, addirittura, di consentirne il rinnovo, quindi senza porre alcun limite alla loro durata. Tale volontà è poi significativamente espressa nel dare la delega al recepimento della direttiva (UE) 2018/851 che prevede, come già richiamato, esplicitamente la possibilità di consentire le autorizzazioni caso per caso.

Per quanto sopra detto, valutato anche quanto emerso dal confronto nell'ambito del tavolo di coordinamento sopra citato, **Regione**, nelle more di un pronunciamento statale, **dà indicazione di non intervenire sui titoli autorizzativi vigenti** in modo irreversibile e di non procedere, quindi, per ora, a stralciare le operazioni di recupero già autorizzate e conformi alla norma ai tempi vigente, considerata l'incertezza interpretativa attuale.

Si sottolinea inoltre che i procedimenti relativi a nuove autorizzazioni o a rinnovi di autorizzazioni vigenti dovranno essere valutati sulla base del nuovo testo dell'art. 184-ter, non potendosi autorizzare cessazioni di qualifica del rifiuto non previste da regolamenti comunitari o da decreti e norme nazionali.

Si precisa che le indicazioni fornite restano valide fino ad eventuale diversa posizione espressa dal Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare, a cui si invia la presente circolare per conoscenza.

Referente per l'istruttoria della pratica: GIORGIO GALLINA Tel. 02/6765.2307

Distinti saluti

IL DIRIGENTE
ELISABETTA CONFALONIERI

Firma autografa sostituita con indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile ai sensi del D.Lgs. 39/93 art. 3 c. 2.

Referente per l'istruttoria della pratica: GIORGIO GALLINA Tel. 02/6765.2307