

FINE RIFIUTO (EoW). SINTESI DEL QUADRO NORMATIVO VIGENTE
di *Gianfranco Amendola* per POLIECO

NORMATIVA EUROPEA ED ITALIANA OGGI VIGENTE

<p>Direttiva 2008/98/CE sui rifiuti dopo modifica art. 1, n.6, Direttiva n. 851 del 30 maggio 2018</p> <p>Articolo 6 <i>Cessazione della qualifica di rifiuto</i></p> <p><i>1. Gli Stati membri adottano misure appropriate per garantire che i rifiuti sottoposti a un'operazione di riciclaggio o di recupero di altro tipo cessino di essere considerati tali se soddisfano le seguenti condizioni:</i></p> <p><i>a) la sostanza o l'oggetto è destinata/o a essere utilizzata/o per scopi specifici;</i></p> <p><i>b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;</i></p> <p><i>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; e</i></p> <p><i>d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.</i></p> <p><i>I criteri includono, se necessario, valori limite per le sostanze inquinanti e tengono conto di</i></p>	<p>D. LGS 152/06 dopo art. 14 bis decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101 coordinato con legge convers. 2 novembre 2019, n. 128 (cd. <i>legge crisi aziendali</i>, modifiche in corsivo) (in vigore dal 3 novembre 2019)</p> <p align="center">Articolo 184-ter (Cessazione della qualifica di rifiuto)</p> <p>1. Un rifiuto cessa di essere tale, quando e' stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfi i criteri specifici, da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni:</p> <p>a) la sostanza o l'oggetto sono <i>destinati a essere utilizzati</i> per scopi specifici ;</p> <p>b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;</p> <p>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;</p> <p>d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.</p> <p>2. L'operazione di recupero puo' consistere semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle predette condizioni. I criteri di cui al comma 1 sono adottati in conformità a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria ovvero, <u>in mancanza di criteri comunitari, caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto attraverso uno o piu' decreti del Ministro dell'ambiente</u> e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. I criteri includono, se necessario, valori limite per le sostanze inquinanti e tengono conto di</p>
--	---

<p><i>tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente della sostanza o dell'oggetto.</i></p> <p><i>2. La Commissione monitora l'evoluzione dei criteri nazionali per la cessazione della qualifica di rifiuto negli Stati membri e valuta la necessità di sviluppare a livello di Unione criteri su tale base. A tale fine e ove appropriato, la Commissione adotta atti di esecuzione per stabilire <u>i criteri dettagliati sull'applicazione uniforme delle condizioni di cui al paragrafo 1 a determinati tipi di rifiuti.</u> Tali criteri dettagliati garantiscono un elevato livello di protezione dell'ambiente e della salute umana e agevolano l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali. Essi includono:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) materiali di rifiuto in entrata ammissibili ai fini dell'operazione di recupero;</i> <i>b) processi e tecniche di trattamento consentiti;</i> <i>c) criteri di qualità per i materiali di cui è cessata la qualifica di rifiuto ottenuti dall'operazione di recupero in linea con le norme di prodotto applicabili, compresi i valori limite per le sostanze inquinanti, se necessario;</i> <i>d) requisiti affinché i sistemi di gestione dimostrino il rispetto dei criteri relativi alla cessazione della qualifica di rifiuto, compresi il controllo della qualità, l'automonitoraggio e l'accreditamento, se del caso; e</i> <i>e) un requisito relativo alla dichiarazione di conformità.</i> <p><i>Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 39, paragrafo 2.</i></p> <p><i>In sede di adozione di tali atti di esecuzione, la Commissione tiene conto dei criteri pertinenti stabiliti dagli Stati membri a norma del paragrafo 3 e adotta come punto di partenza quelli più rigorosi e più protettivi dal punto di vista ambientale.</i></p> <p><i>3. Laddove non siano stati stabiliti criteri a livello di Unione ai sensi del paragrafo 2, gli Stati membri possono stabilire <u>criteri dettagliati sull'applicazione delle condizioni di cui al paragrafo 1 a determinati tipi di rifiuti.</u> Tali criteri dettagliati tengono conto di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente e sulla</i></p>	<p><i>tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente della sostanza o dell'oggetto.</i></p> <p><i>3. In mancanza di criteri specifici adottati ai sensi del comma 2, le autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209 e 211 e di cui al titolo III-bis della parte seconda del presente decreto, per lo svolgimento di operazioni di recupero ai sensi del presente articolo, sono rilasciate o rinnovate nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, e sulla base di <u>criteri dettagliati</u>, definiti nell'ambito dei medesimi procedimenti autorizzatori, che includono:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) materiali di rifiuto in entrata ammissibili ai fini dell'operazione di recupero;</i> <i>b) processi e tecniche di trattamento consentiti;</i> <i>c) criteri di qualità per i materiali di cui è cessata la qualifica di rifiuto ottenuti dall'operazione di recupero in linea con le norme di prodotto applicabili, compresi i valori limite per le sostanze inquinanti, se necessario;</i> <i>d) requisiti affinché i sistemi di gestione dimostrino il rispetto dei criteri relativi alla cessazione della qualifica di rifiuto, compresi il controllo della qualità, l'automonitoraggio e l'accreditamento, se del caso;</i> <i>e) un requisito relativo alla dichiarazione di conformità'.</i> <p><i>In mancanza di criteri specifici adottati ai sensi del 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 2005, n. 269.</i></p> <p><i>3-bis. Le autorità competenti al rilascio delle autorizzazioni di cui al comma 3 comunicano all'ISPRA i nuovi provvedimenti autorizzatori adottati,</i></p>
---	--

<p>salute umana della sostanza o dell'oggetto e soddisfano i requisiti di cui al paragrafo 2, lettere da a) a e).</p> <p>Gli Stati membri notificano alla Commissione tali criteri in applicazione della direttiva (UE) 2015/1535 ove quest'ultima lo imponga.</p> <p>4. Laddove non siano stati stabiliti criteri a livello di Unione o a livello nazionale ai sensi, rispettivamente, del paragrafo 2 o del paragrafo 3, <u>gli Stati membri possono decidere caso per caso o adottare misure appropriate al fine di verificare che determinati rifiuti abbiano cessato di essere tali in base alle condizioni di cui al paragrafo 1, rispecchiando, ove necessario, i requisiti di cui al paragrafo 2, lettere da a) a e), e tenendo conto dei valori limite per le sostanze inquinanti e di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana. Tali decisioni adottate caso per caso non devono essere notificate alla Commissione in conformità della direttiva (UE) 2015/1535. Gli Stati membri possono rendere pubbliche tramite strumenti elettronici le informazioni sulle decisioni adottate caso per caso e sui risultati della verifica eseguita dalle autorità competenti.</u></p> <p>5. La persona fisica o giuridica che:</p> <p>a) utilizza, per la prima volta, un materiale che ha cessato di essere considerato rifiuto e che non è stato immesso sul mercato; o</p>	<p>riesaminati o rinnovati, entro dieci giorni dalla notifica degli stessi al soggetto istante.</p> <p>3-ter. L'ISPRA o l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente delegata dal predetto Istituto controlla a campione, sentita l'autorità competente di cui al comma 3-bis, in contraddittorio con il soggetto interessato, la conformità delle modalità operative e gestionali degli impianti, ivi compresi i rifiuti in ingresso, i processi di recupero e le sostanze o oggetti in uscita, agli atti autorizzatori rilasciati nonche' alle condizioni di cui al comma 1, redigendo, in caso di non conformità, apposita relazione. Il procedimento di controllo si conclude entro sessanta giorni dall'inizio della verifica. L'ISPRA o l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente delegata comunica entro quindici giorni gli esiti della verifica al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Al fine di assicurare l'armonizzazione, l'efficacia e l'omogeneità dei controlli di cui al presente comma sul territorio nazionale, si applicano gli articoli 4, comma 4, e 6 della legge 28 giugno 2016, n. 132.</p> <p>3-quater. Ricevuta la comunicazione di cui al comma 3-ter, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nei sessanta giorni successivi, adotta proprie conclusioni, motivando l'eventuale mancato recepimento degli esiti dell'istruttoria contenuti nella relazione di cui al comma 3-ter, e le trasmette all'autorità competente. L'autorità competente avvia un procedimento finalizzato all'adeguamento degli impianti, da parte del soggetto interessato, alle conclusioni di cui al presente comma, disponendo, in caso di mancato adeguamento, la revoca dell'autorizzazione e dando tempestiva comunicazione della conclusione del procedimento al Ministero medesimo. Resta salva la possibilità per l'autorità competente di adottare provvedimenti di natura cautelare.</p> <p>3-quinquies. Decorsi centottanta giorni dalla comunicazione all'autorità competente,</p>
---	--

<p><i>b)immette un materiale sul mercato per la prima volta dopo che cessa di essere considerato un rifiuto, provvede affinché il materiale soddisfi i pertinenti requisiti ai sensi della normativa applicabile in materia di sostanze chimiche e prodotti collegati. Le condizioni di cui al paragrafo 1 devono essere soddisfatte prima che la normativa sulle sostanze chimiche e sui prodotti si applichi al materiale che ha cessato di essere considerato un rifiuto</i></p>	<p><i>ove il procedimento di cui al comma 3-quater non risulti avviato o concluso, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare puo' provvedere, in via sostitutiva e previa diffida, anche mediante un commissario ad acta, all'adozione dei provvedimenti di cui al comma 3-quater. Al commissario non e' dovuto alcun compenso per lo svolgimento delle funzioni attribuite ai sensi del presente comma e il medesimo commissario non ha diritto a gettoni, rimborsi di spese o altri emolumenti, comunque denominati.</i></p> <p><i>3-sexies. Con cadenza annuale, l'ISPRA redige una relazione sulle verifiche e i controlli effettuati nel corso dell'anno ai sensi del comma 3-ter e la comunica al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare entro il 31 dicembre.</i></p> <p><i>3-septies. Al fine del rispetto dei principi di trasparenza e di pubblicita', e' istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il registro nazionale per la raccolta delle autorizzazioni rilasciate e delle procedure semplificate concluse ai sensi del presente articolo. Le autorita' competenti, al momento del rilascio, comunicano al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare i nuovi provvedimenti autorizzatori emessi, riesaminati e rinnovati nonche' gli esiti delle procedure semplificate avviate per l'inizio di operazioni di recupero di rifiuti ai fini del presente articolo. Con decreto non avente natura regolamentare del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sono definite le modalita' di funzionamento e di organizzazione del registro di cui al presente comma. A far data dall'effettiva operativita' del registro di cui al presente comma, la comunicazione di cui al comma 3-bis si intende assolta con la sola comunicazione al registro. Alle attivita' di cui al presente comma le amministrazioni provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente</i></p> <p><i>4. Un rifiuto che cessa di essere tale ai sensi e per gli effetti del presente articolo e' da</i></p>
---	--

	<p>computarsi ai fini del calcolo del raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclaggio stabiliti dal presente decreto, dal decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209, dal decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151, e dal decreto legislativo 120 novembre 2008, n. 188, ovvero dagli atti di recepimento di ulteriori normative comunitarie, qualora e a condizione che siano soddisfatti i requisiti in materia di riciclaggio o recupero in essi stabiliti.</p> <p>5. La disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino alla cessazione della qualifica di rifiuto.</p>
--	--

IN PIU' ma nell'art. 14 bis della nuova legge e non nell'art. 184-ter D. Lgs 152/06

4. Le autorità competenti provvedono agli adempimenti di cui all'articolo 184-ter, comma 3-septies, secondo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto relativamente alle autorizzazioni rilasciate, per l'avvio di operazioni di recupero di rifiuti ai fini del citato articolo 184-ter, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

5. Al fine di assicurare lo svolgimento delle attività istruttorie concernenti l'adozione dei decreti di cui al comma 2 dell'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è istituito un gruppo di lavoro presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. A tale scopo il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è autorizzato a individuare cinque unità di personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad esclusione del personale docente, educativo e amministrativo tecnico e ausiliario delle istituzioni scolastiche, di cui almeno due con competenze giuridiche e le restanti con competenze di natura tecnico-scientifica, da collocare presso l'ufficio legislativo del medesimo Ministero. Le predette unità possono essere scelte dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare tra i dipendenti pubblici in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o analoga posizione prevista dall'ordinamento di appartenenza, ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127. All'atto del collocamento in comando, distacco, fuori ruolo o analoga posizione è reso indisponibile, per tutta la durata del comando, distacco, fuori ruolo o analoga posizione, un numero di posti nella dotazione organica dell'amministrazione di provenienza, equivalente dal punto di vista finanziario. In alternativa, possono essere stipulati fino a cinque contratti libero-professionali, mediante procedura selettiva per titoli e colloquio, per il reperimento di personale, anche estraneo alla pubblica amministrazione, in possesso delle competenze di cui al secondo periodo. Per le finalità di cui al presente comma è autorizzata la spesa di 200.000 euro annui per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024.

6. Agli oneri di cui al comma 5, pari a 200.000 euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo

parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

7. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti di cui all'articolo 184-ter, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, i titolari delle autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209 e 211 e di cui al titolo III-bis della parte seconda del predetto decreto legislativo, rilasciate o rinnovate successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nonché coloro che svolgono attività di recupero in base ad una procedura semplificata avviata successivamente alla predetta data di entrata in vigore, presentano alle autorità competenti istanza di aggiornamento alle disposizioni definite dai decreti predetti. La mancata presentazione dell'istanza di aggiornamento, nel termine indicato dal periodo precedente, determina la sospensione dell'attività oggetto di autorizzazione o di procedura semplificata.

8. Le autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209 e 211 e di cui al titolo III-bis della parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, in essere alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto o per le quali è in corso un procedimento di rinnovo o che risultano scadute ma per le quali è presentata un'istanza di rinnovo entro centoventi giorni dalla predetta data di entrata in vigore, sono fatte salve e sono rinnovate nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 184-ter, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. In ogni caso si applicano gli obblighi di aggiornamento di cui al comma 7, nei termini e con le modalità ivi previste.

9. Gli obblighi di comunicazione di cui al comma 3-bis dell'articolo 184-ter del decreto legislativo n. 152 del 2006 si applicano anche alle autorizzazioni già rilasciate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Le autorità competenti effettuano i prescritti adempimenti, nei confronti dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), nel termine di centoventi giorni dalla predetta data di entrata in vigore.

10. Dall'attuazione del presente articolo, ad eccezione di quanto previsto ai commi 5 e 6, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni pubbliche interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

NOVITÀ RILEVANTI:

1) Per EoW collegate a procedure semplificate di recupero si continuano ad applicare i “**vecchi**” **decreti ministeriali** del 1998 ecc.

2) In mancanza di regolamenti comunitari e di decreti ministeriali, le **nuove autorizzazioni Eow vengono rilasciate dalle Regioni.**

N.B. La competenza regionale è prevista solo in via transitoria, in assenza dei decreti ministeriali
Resta sempre l'obbligo prioritario che il Ministero provveda con appositi criteri a portata nazionale (cfr. commi 5,6 e 7 nonché legge delegazione europea: “*nelle more dell'adozione dei decreti...*”)

3) Se **lo Stato emana nuovi decreti**, esse devono essere ad essi adeguate con istanza di aggiornamento entro 180 giorni

- 4) Le autorizzazioni **già rilasciate sono fatte salve** ma devono essere aggiornate al momento del rinnovo
- 5) Le Regioni **comunicano ad ISPRA** i nuovi provvedimenti, anche di rinnovo, entro 10 giorni dalla notifica agli interessati
- 6) **ISPRA effettua controlli a campione** con una complessa procedura che, in caso negativo, può concludersi con la revoca dell'autorizzazione e con la nomina di Commissario ad acta
- 7) Si istituisce presso il Ministero dell'ambiente il **registro nazionale per la raccolta delle autorizzazioni** rilasciate e delle procedure semplificate successive al 3 novembre 2019
- 8) Per l'adozione dei decreti ministeriali si prevede di dotare il Ministero di mezzi e personale ad hoc.

SPECIFICHE REGOLAMENTAZIONI GENERALI OGGI ESISTENTI

REGOLAMENTO (UE) N. 333/2011 DEL CONSIGLIO 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*

REGOLAMENTO (UE) N. 1179/2012 DEL CONSIGLIO 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 DELLA COMMISSIONE 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*

+ DECRETI MINISTERO AMBIENTE

- **D.M. 14 febbraio 2013, n. 22** (*Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di **combustibili solidi secondari** (CSS)*)
- **D.M. 28 marzo 2018, n. 69** (*Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di conglomerato bituminoso- **fresato d'asfalto***)
- **D.M. 15 maggio 2019 n. 62** (*Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto da **prodotti assorbenti per la persona** (PAP)*)

REQUISITI E CONDIZIONI PER LE NUOVE AUTORIZZAZIONI EOW

- Tutte le nuove autorizzazioni (o i rinnovi) devono essere rilasciate sulla base di **criteri dettagliati** i quali devono specificare:
 - a) *materiali di rifiuto in entrata ammissibili ai fini dell'operazione di recupero;*
 - b) *processi e tecniche di trattamento consentiti;*
 - c) *criteri di qualità per i materiali di cui è cessata la qualifica di rifiuto ottenuti dall'operazione di recupero in linea con le norme di prodotto applicabili, compresi i valori limite per le sostanze inquinanti, se necessario;*

- d) *requisiti affinché i sistemi di gestione dimostrino il rispetto dei criteri relativi alla cessazione della qualifica di rifiuto, compresi il controllo della qualità, l'automonitoraggio e l'accreditamento, se del caso;*
- e) *un requisito relativo alla dichiarazione di conformità.*

Questi criteri devono garantire il rispetto delle seguenti condizioni

- a) *la sostanza o l'oggetto sono destinati a essere utilizzati 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.*

NB

- In assenza dei criteri dettagliati di cui sopra, l'autorizzazione è illegittima e può essere disapplicata dall'A.G.

- La disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino alla cessazione della qualifica di rifiuto (art. 184-ter, comma 5)

LE SPECIFICAZIONI DELLA GIURISPRUDENZA COMUNITARIA

In realtà, quanto alle condizioni stabilite dalla normativa EoW, *“siffatte condizioni non possono, di per se stesse, consentire di dimostrare direttamente che taluni rifiuti non devono più essere considerati tali” (CGCE 7 marzo 2013 in causa C-358/11)* e se anche si parla di *“criteri dettagliati”*, la indicazione è solo di larga massima in quanto nell'art. 184-ter non c'è alcun dettaglio ma vengono solo indicati genericamente alcuni contenuti.

Infatti, *“gli Stati membri godono di un'ampia discrezionalità. Tuttavia, essi sono tenuti ad adottare detta decisione tenendo conto di tutti gli aspetti pertinenti e dello stato più avanzato delle conoscenze scientifiche e tecniche, oltre a rispettare in tale contesto i requisiti procedurali applicabili.”* (conclusioni Avv. Gen. UE del 2018 confermate da **sentenza CGCE, seconda sezione, 28 marzo 2019, causa C-60/18** su fanghi depurazione dove si dice che *“ il legislatore dell'Unione europea ha così specificamente previsto che gli Stati membri sono autorizzati ad adottare misure relative alla cessazione della qualifica di rifiuto di una sostanza o di un oggetto, senza tuttavia precisare la natura di tali misure”*)

Cfr. anche la **Comunicazione della commissione 16 gennaio 2018 COM(2018) 32 final al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni sull'attuazione del pacchetto sull'economia circolare: possibili soluzioni all'interazione tra la normativa in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti**, ove si dice che:

“le norme dell'UE che stabiliscono quando un rifiuto cessa di essere tale non sono completamente armonizzate e risulta pertanto difficile determinare in che modo un rifiuto diviene un nuovo materiale e un prodotto” in quanto *“i criteri applicati variano da uno Stato membro all'altro, e persino da una regione all'altra”*; e pertanto *“molti materiali recuperati sono commercializzati e utilizzati senza che tali criteri siano stati definiti e quindi all'interno di un quadro giuridico poco chiaro e in assenza di trasparenza”*, concludendo che *“è necessario favorire una maggiore armonizzazione nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme che stabiliscono quando un rifiuto cessa di essere tale in tutta l'UE per facilitare ulteriormente l'uso di materiali recuperati sul suo territorio”*.

In Italia, in assenza di intervento statale, saranno le Regioni a precisare questi criteri ed i loro dettagli, con amplissima discrezionalità.

A questo proposito, si deve tenere conto della **giurisprudenza comunitaria**

(cfr. Art. 6, comma 4, direttiva del 2008, che, lasciando indeterminati i criteri per il rispetto delle condizioni base, prescriveva che “*se non sono stati stabiliti criteri a livello comunitario in conformità della procedura di cui ai paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono decidere, caso per caso, se un determinato rifiuto abbia cessato di essere tale tenendo conto della giurisprudenza applicabile”.*)

E pertanto:

a) non basta una operazione di selezione, frantumazione o miscelazione di rifiuti né la rispondenza a determinati standard in quanto restano sempre rifiuti. Occorre una **operazione di recupero completa**.

E “*un’operazione di recupero può dirsi completa soltanto se ha l’effetto di conferire al materiale in questione le medesime proprietà e caratteristiche di una materia prima e di renderlo utilizzabile nelle stesse condizioni di precauzione rispetto all’ambiente* (giurisprudenza costante; cfr. per tutti **CGCE, sez. 8, 22 dicembre 2008, c-283/07**)

b) È pacifico che il **CDR**, anche se di qualità elevata, sia a tutti gli effetti un rifiuto fino a quando lo stesso non viene combusto per produrre energia (o anche successivamente, limitatamente ai residui delle operazioni di combustione). Il **CDR non può essere definito come il risultato di una operazione di recupero completa**, in quanto è il risultato di un processo di selezione e miscelazione di rifiuti, che mantengono tale caratteristica anche dopo detto trattamento. L’equivalenza di determinate caratteristiche del **CDR** a quelle di certi combustibili fossili (ad esempio, il potere calorifico), non può certo essere considerata elemento decisivo per sottrarre l’utilizzo del **CDR** dal sistema di controlli istituito dalla direttiva. Né la certezza del riutilizzo del **CDR** in un processo produttivo, indizio cui si riferisce la Corte unicamente con riferimento ai “sottoprodotti” e unicamente qualora riutilizzati nel medesimo processo produttivo... può essere considerato elemento decisivo: giurisprudenza CGCE richiamata da parere motivato contro Italia da **Commissione UE, 13 dicembre 2005**. Cfr. anche **CGCE, sez. 8, 22 dicembre 2008, C-283/07**

c) Il criterio della conformità alle specifiche tecniche **CECA, Aisi, Caef, Uni, Euro** od altre non ha una importanza decisiva in quanto è palese che la corrispondenza a dette specifiche non sia di per sé un criterio sufficiente per stabilire che un materiale è un rifiuto oppure un prodotto (esistono varie specifiche tecniche proprio in relazione a determinate categorie di rifiuti): giurisprudenza CGCE richiamata da parere motivato contro Italia da **Commissione UE, 13 dicembre 2005**.

d) Il diritto dell’Unione non esclude per principio che un rifiuto considerato pericoloso possa cessare di essere un rifiuto ai sensi della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, se un’operazione di recupero consente di renderlo utilizzabile senza mettere in pericolo la salute umana e senza nuocere all’ambiente e se, peraltro, non viene accertato che il detentore dell’oggetto di cui trattasi se ne disfi o abbia l’intenzione o l’obbligo di disfarsene ai sensi dell’articolo 3, punto 1, della medesima direttiva, il che spetta al giudice del rinvio verificare (**CGCE, seconda sezione, 7 marzo 2013, causa C-358/11**)

e) le misure da adottare “*devono garantire il rispetto delle condizioni poste dal paragrafo 1, lettere da a) a d), di detto articolo e, in particolare, tener conto di qualsiasi effetto nocivo possibile della sostanza o dell’oggetto in questione sull’ambiente e sulla salute umana”.* Peraltro, “*conformemente al principio di precauzione sancito all’articolo 191, paragrafo 2, TFUE, se la valutazione dei migliori dati scientifici disponibili lascia persistere un’incertezza in ordine alla questione se l’utilizzo, in*

*circostanze precise, di una sostanza ottenuta dal recupero di rifiuti sia privo di qualsiasi possibile effetto nocivo sull'ambiente e sulla salute umana, **lo Stato membro deve astenersi dal prevedere criteri di cessazione della qualifica di rifiuto di tale sostanza o la possibilità di adottare una decisione individuale che accerti tale cessazione***" (CGCE, seconda sezione, 24 ottobre 2019, causa C-212/18, su oli esausti)

f) Nello stesso quadro, la costante giurisprudenza CGCE sull'ambito del "rifiuto" afferma che "l'ambito d'applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del termine <<disfarsi>> il quale va interpretato in base al principio generale che la politica della Comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente ed è fondata sui principi, in particolare, della precauzione e dell'azione preventiva. Ne consegue che **la nozione di rifiuto non può essere interpretata in senso restrittivo**" (Cfr per tutti CGCE, terza sezione, 18 dicembre 2007, c-263/05). Principio di precauzione che, ovviamente vale anche per la determinazione della cessazione della qualifica di rifiuto. E pertanto, in caso di dubbio circa la sussistenza di tutte le condizioni previste per EoW, si deve presumere che si tratti ancora di rifiuto (con tutti gli obblighi cautelativi e di tracciabilità ad esso connessi).

LA GIURISPRUDENZA ITALIANA

Cass. pen., sez. 3, c.c. 20 febbraio 2014, n. 16423, Di Procolo

Cass. pen., sez. 3, 12 giugno 2014, n. 40789, Arnaldi

Cass. pen., sez. 3, c.c. 1 ottobre 2015, n. 41075, Lolliri

Non è venuta meno, però, la necessità che il rifiuto sia sottoposto ad operazione di recupero perché possa essere definitivamente sottratto alla disciplina in materia di gestione dei rifiuti. Anche a seguito delle modifiche introdotte con il d.lgs. 205/2010, infatti, la cessazione della qualifica di rifiuto deriva da una pregressa e necessaria attività di recupero. E', una costante che percorre, trasversalmente, tutte le definizioni e modifiche legislative sopra riportate.

*La necessità che **risulti dimostrata la intervenuta effettuazione di attività di recupero** (condotta nel rispetto di quanto previsto dai D.M. 5 febbraio 1998, D.M. 12 giugno 2002, n. 16 e D.M. 17 novembre 2005, n. 269) **da parte di un soggetto autorizzato** a compiere le relative operazioni, è stata più volte ribadita da questa Suprema Corte (Sez. 3, n. 17823 del 17/01/2012, Celano; Sez. 3, n. 25206 del 16/05/2012, Violato).*

*E' vero che l'art. 184-ter, comma 2, d.lgs. 152/06 estende l'operazione di recupero dei rifiuti anche al **solo controllo** per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle condizioni indicate nel comma 1, tuttavia, a prescindere dalla immediata precettività o meno di tale indicazione (questione priva di rilevanza nel caso concreto), si tratta pur sempre di operazione di <<recupero>> che, in quanto tale, è comunque necessario **che venga effettuata da soggetto autorizzato***

Cass. pen., sez. 3, 10 giugno- 17 ottobre 2014, n. 43430, Paolini

Alcuni tipi di rottami metallici possono cessare di essere considerati rifiuti, ma non già e non solo in base alla loro natura, alla loro consistenza e ai trattamenti che subiscono sul luogo di produzione (tutti requisiti che comunque devono essere accertati e certificati), ma anche per effetto del rispetto delle specifiche prescrizioni (in materia di formulari, ecc.) e del positivo esito delle procedure preliminari delineate da detta normativa.

Più in generale cfr.**Cass. pen., sez. 3, 3 ottobre-18 novembre 2019, n. 46586, Marchi**

*La natura di rifiuto, una volta acquisita in forza di elementi positivi (oggetto di cui il detentore si disfi, abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi, quale residuo di produzione) e negativi (assenza dei requisiti di sottoprodotto, ai sensi dell'art. 184-bis sopra citato), invero ravvisabili nel caso di specie, non vien certo perduta in ragione **di un mero accordo con terzi ostensibile all'autorità** (oppure creato proprio a tal fine), in questo caso sub specie di cessione a titolo oneroso, come se il negozio giuridico riguardasse l'oggetto stesso della produzione e non – come in effetti – proprio un rifiuto. Ciò, peraltro, a prescindere dal “valore” economico o commerciale di questo, specie nell'ottica di chi in tal modo ne entra in possesso a seguito di un accordo di natura privatistica.*

Cass. pen., sez. 3, 15 gennaio- 8 febbraio 2013, n. 6295, Zangirolami

*L'onere della prova in ordine al verificarsi delle condizioni fissate per la liceità del deposito temporaneo grava sul produttore dei rifiuti in considerazione della natura eccezionale e derogatoria del deposito temporaneo rispetto alla disciplina ordinaria in tema di rifiuti. **Tale principio, specificamente riferito al deposito temporaneo, è peraltro applicabile in tutti i casi in cui venga invocata, in tema di rifiuti, l'applicazione di disposizioni di favore che derogano ai principi generali.***