



*Ministero dell'Ambiente
e della Tutela del Territorio
e del Mare*

DIREZIONE GENERALE PER I RIFIUTI E L'INQUINAMENTO

Ai destinatari in elenco allegato

Oggetto: Disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto - Applicazione dell'articolo 184-ter del decreto legislativo 03 aprile 2006, n. 152.

Con riferimento al tema di cessazione della qualifica di rifiuto, la presente nota intende fornire alle Amministrazioni deputate al rilascio delle autorizzazioni per la corretta gestione del ciclo dei rifiuti gli opportuni chiarimenti al fine di uniformare l'azione amministrativa.

La cessazione della qualifica di rifiuto, altrimenti definita con l'acronimo EoW dall'inglese End of Waste, è disciplinata dall'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Nello specifico, l'articolo 184-ter, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006 dispone che *“Un rifiuto cessa di essere tale, quando è stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfa i criteri specifici, da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni:*

- 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”.*

In sintesi, il comma 1 dell'articolo in discorso assoggetta la cessazione della qualifica di rifiuto al fatto che la sostanza o l'oggetto, all'esito di una attività di recupero (incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo), corrisponda a determinati criteri adottati, specificamente per le singole o per le categorie di sostanze od oggetti, nel rispetto delle condizioni di cui al medesimo comma 1.

La normativa nazionale, del resto, recepisce fedelmente l'articolo 6 della direttiva 2008/98/Ce in materia di rifiuti, il quale al comma 2 prevede che i criteri specifici, funzionali al riconoscimento dell'EoW, possano essere determinati mediante regolamenti comunitari.

Nel caso in cui non fossero stati stabiliti criteri a livello comunitario, il comma 3, dello stesso articolo 6, invece, dispone che *“gli Stati membri possono decidere, caso per caso, se un*

determinato rifiuto abbia cessato di essere tale tenendo conto della giurisprudenza applicabile". In tale ipotesi gli stessi sono tenuti a notificare "tali decisioni alla Commissione in conformità della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione, ove quest'ultima lo imponga".

In conformità all'articolo 6 della direttiva 2008/98/CE sui rifiuti, l'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, al comma 2, dispone che i criteri EoW sono *"adottati in conformità a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria ovvero, in mancanza di criteri comunitari, caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto attraverso uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400"*. Il comma 3 dello stesso articolo 184-ter ha aggiunto che *"nelle more dell'adozione di uno o più decreti di cui al comma 2, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio in data 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269 e l'art. 9-bis, lett. a) e b), del decreto-legge 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 210. La circolare del Ministero dell'ambiente 28 giugno 1999, prot. n 3402/V/MIN si applica fino a sei mesi dall'entrata in vigore della presente disposizione"*.

In considerazione del richiamo operato, è opportuno sottolineare che l'articolo 9-bis del decreto-legge 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 210, dispone alla lett. a) che *"fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 181-bis (oggi sostituito dall'articolo 184.ter), comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, le caratteristiche dei materiali di cui al citato comma 2 si considerano altresì conformi alle autorizzazioni rilasciate ai sensi degli articoli 208, 209 e 210 del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006, e successive modificazioni, e del decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59"*. In sostanza, l'articolo 9-bis, comma 1, lett. a) del citato decreto attribuisce alle autorità competenti al rilascio di provvedimenti autorizzativi relativi all'esercizio di impianti di gestione dei rifiuti la possibilità di definire, nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 184 ter, comma 1, per singolo impianto i criteri EoW.

In considerazione di quanto sopra, il comma 2 dell'articolo 184-ter in commento ha previsto le seguenti modalità alternative di definizione dei criteri di EoW:

- a) mediante regolamento comunitario, laddove emanato;
- b) mediante uno o più decreti ministeriali, laddove emanati;

Nelle more dell'adozione dei provvedimenti di cui alle precedenti lettere a) e b) il legislatore italiano ha, altresì, disposto che, per quanto riguarda il recupero agevolato, continuano ad essere di riferimento i criteri definiti dal D.M. 5 febbraio 1998, dal D.M. 12 giugno 2002 n. 161 e dal D.M. 17 novembre 2005 n. 269, come si evince anche dal comma 4, dell'articolo 214, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Invece, per quanto riguarda il recupero non agevolato, ha dettato una specifica norma di chiusura con l'articolo 214, comma 7, ove stabilisce che l'autorizzazione all'esercizio in impianti *"di operazioni di recupero di rifiuti non individuati ai sensi del presente articolo resta comunque sottoposta alle disposizioni di cui agli articoli 208, 209 e 211"*.

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 i decreti ministeriali, laddove abbiano ad oggetto le stesse tipologie di rifiuti. A loro volta, i criteri definiti con i decreti ministeriali prevalgono, salvo uno specifico regime transitorio stabilito dal rispettivo decreto ministeriale, sui criteri che le Regioni – o gli enti da queste 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.

In via residuale, le Regioni – o gli enti da queste individuati – possono, in sede di rilascio dell'autorizzazione prevista agli articoli 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'articolo 184-ter, rispetto a rifiuti che non sono stati oggetto di regolamentazione dei succitati regolamenti comunitari o decreti ministeriali.

L'impostazione operata dal Legislatore italiano è conforme al quadro europeo. Difatti come spiega il documento intitolato *"Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste"*, pubblicato dalla Commissione europea nel giugno 2012, nel caso in cui non vi sia disponibilità di regolamenti europei sulla cessazione della qualifica di un determinato flusso di rifiuti, gli Stati membri possono provvedere alla determinazione dei criteri EoW in due diverse forme: definendo i criteri per classi di rifiuti mediante decreti ministeriali oppure per singolo caso dall'autorità competente nell'ambito del rilascio dell'autorizzazione. In tale documento viene, altresì, precisato che gli stessi Stati sono liberi di definire a quale livello di articolazione del proprio ordinamento individuare gli organi competenti allo svolgimento di tali compiti. Viene, inoltre, aggiunto che in ordine alle decisioni riguardanti il singolo caso non sussiste l'obbligo di provvedere alla notifica prevista dall'articolo 6 della direttiva 98/2008/Ce. Obbligo, invece, che permane nel caso in cui lo stato membro intenda procedere mediante l'emanazione di una regolamentazione tecnica tale da comportare un impatto sul funzionamento del mercato interno.

Ciò premesso si ritiene opportuno operare un approfondimento riguardo agli effetti derivati dall'entrata in vigore dell'articolo 3, comma 4, del decreto legge n. 91 del 24 giugno 2014, come modificato ed integrato dalla legge di conversione n. 116 dell'11 agosto 2014, che ha modificato l'articolo 216 del decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006.

Il comma 8-sexies dell'articolo 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 dispone che *"Gli enti e le imprese che effettuano, ai sensi delle disposizioni del decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 72 alla Gazzetta Ufficiale n. 88 del 16 aprile 1998, dei 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, e dell'articolo 9-bis del decreto-legge 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 210, operazioni di recupero di materia prima secondaria da specifiche tipologie di rifiuti alle quali sono applicabili i regolamenti di cui al comma 8-quater del presente articolo, adeguano le proprie attività alle disposizioni di cui al medesimo comma 8-quater o all'articolo 208 del presente decreto, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei predetti regolamenti di cui al comma 8-quater. Fino alla scadenza di tale termine è autorizzata la continuazione dell'attività in essere nel rispetto*

delle citate disposizioni del decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, dei regolamenti di cui ai decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio n. 161 del 2002 e n. 269 del 2005 e dell'articolo 9-bis del decreto-legge n. 172 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 210 del 2008. Restano in ogni caso ferme le quantità massime stabilite dalle norme di cui al secondo periodo.”

Invero, lo spirito di questo comma consiste nel voler evitare potenziali conflittualità nel momento in cui entra in vigore un regolamento europeo che disciplina i criteri di cessazione della qualifica dei rifiuti.

Come è noto, i regolamenti europei emanati in materia di EoW sono direttamente applicabili in ciascun Stato membro decorso il periodo transitorio che, di regola, è pari a sei mesi dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale Europea. Per gli impianti già autorizzati ne potrebbe conseguire un blocco delle attività di tali impianti, perlomeno nel caso in cui non vi fosse una totale conformità al dettato del regolamento comunitario. Il comma 8-sexies, infatti, stabilisce un periodo di sei mesi entro il quale provvedere all'adeguamento dell'autorizzazione già rilasciata.

Durante questo periodo viene concesso agli impianti di continuare l'attività nel rispetto dell'autorizzazione già rilasciata, ponendo tuttavia in capo al titolare l'obbligo di provvedere, nelle modalità previste dalla normativa pertinente, all'aggiornamento della propria autorizzazione, che contenga le eventuali modifiche necessarie per allineare la gestione dei rifiuti ai criteri dettati dal regolamento.

Nel caso in cui non si ottenga entro i sei mesi decorrenti dall'entrata in vigore dei citati regolamenti comunitari il rilascio di una nuova autorizzazione, le operazioni condotte nell'impianto non determinano la cessazione della qualifica di rifiuti e i materiali da questi trattati dovranno essere sottoposti ad ulteriori trattamenti presso impianti autorizzati per ottenere tale status.

E' opportuno sottolineare che tale regime transitorio è stato previsto solo nei casi di entrata in vigore di regolamenti europei. Laddove dovessero essere emanati i decreti ministeriali, ai sensi del comma 2 dell'articolo 184-ter, gli stessi potranno definire un eventuale periodo transitorio di adeguamento.

L'esplicitazione della portata normativa dell'articolo 216 comma 8-sexies del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 152 conduce a definire il campo applicativo del citato articolo 216, che non tende ad orientare verso una diversa lettura le disposizioni contenute negli articoli 208, 209 e 211 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, quindi riordinando la distribuzione delle competenze in merito alla determinazione dei criteri per la cessazione della qualifica dei rifiuti, altrimenti definiti End of Waste.

Tale interpretazione escluderebbe la possibilità di definire i criteri EoW per il cosiddetto singolo caso, ossia mediante l'autorizzazione ordinaria disciplinata agli articoli 208 e seguenti del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Ciò da una parte, porrebbe il nostro ordinamento interno in contrasto con la direttiva 98/2008/Ce, la quale, indirizzando gli Stati membri dell'Unione europea verso l'obiettivo della “società del riciclaggio”, ha definito in capo agli stessi i compiti e le modalità per il perseguimento di che trattasi, tra cui la definizione dei criteri EoW mediante la procedura caso per caso.

In considerazione di quanto sopra si può ritenere che, l'entrata in vigore del nuovo comma 8-*sexies* dell'articolo 216, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, non ha modificato né le modalità di individuazione dei criteri di cessazione della qualifica di rifiuto, né il riparto delle competenze definite all'articolo 184-*ter* del medesimo decreto. Ne consegue in capo alle Regioni – e agli enti dalle stesse delegati – la facoltà di definire tali criteri in sede di rilascio delle autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209 e 211, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sempre che, per la stessa tipologia di rifiuto, tali criteri non siano stati definiti con regolamento comunitario o con un decreto ministeriale emanato ai sensi del comma 2, del citato articolo 184-*ter*.

L'argomentazione a sostegno di quanto si rappresenta trova conferme di carattere sistematico, oltre che normativo (cfr. 214, comma 7, del decreto legislativo n. 152/2006).

Difatti l'analisi che non si condivide potrebbe condurre alla conclusione che il legislatore italiano con la novella del 2014 abbia inteso abrogare il procedimento ordinario previsto agli articoli 208, 209 e 211, perlomeno nella parte in cui dispone che il procedimento ordinario consente anche il rilascio di autorizzazioni per attività di recupero o riciclaggio dei rifiuti; intendimento che non rileva nell'assetto delle norme.

Condizionare il rilascio di un'autorizzazione per il recupero o il riciclaggio di rifiuti esclusivamente alla decretazione di cui al comma 2, dell'articolo 184-*ter*, determinerebbe il rilascio di tali autorizzazioni solo nei casi in cui si possa ricorrere anche alla procedura semplificata.

Pertanto si ritiene che l'entrata in vigore del nuovo comma 8-*sexies* dell'articolo 216, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, non ha modificato né le modalità di individuazione dei criteri di cessazione della qualifica di rifiuto, né il riparto delle competenze definite all'articolo 184-*ter* del medesimo decreto.

IL DIRETTORE GENERALE
Dott. Mariano Grillo



Elenco destinatari

Regione Abruzzo
gestionerifiutiebonifiche@pec.regione.abruzzo.it

Regione Basilicata
ambiente.territorio@cert.regione.basilicata.it

Regione Calabria
Servizio4.ambiente@pec.regione.calabria.it

Regione Campania
Dg.05@pec.regione.campania.it

Regione Emilia Romagna
servifiuti@postacer.regione.emilia-romagna.it

Regione Friuli Venezia Giulia
ambiente@certregione.dvg.it

Regione Marche
regione.marche.ciclorifiutibonifiche@emarche.it

Regione Lazio
Ciclo_integrato_rifiuti@regione.lazio.legalmail.it

Regione Liguria
protocollo@pec.regione.liguria.it

Regione Lombardia
ambiente@pec.regione.lombardia.it

Regione Molise
regionemolise@cert.regione.molise.it

Regione Piemonte
Territorio-ambiente@cert.regione.piemonte.it

Regione Puglia
Serv.rifiutiebonifica@pec.rupar.puglia.it

Regione Sardegna
Difesa.ambiente@pec.regione.sardegna.it

Regione Sicilia
presidente@certmail.regione.sicilia.it

Regione Toscana
Regionetoscana@postacert.toscana.it

Regione Trentino Alto Adige
regione.taa@regione.taa.legalmail.it

Regione Umbria
Direzioneambiente.regione@postacert.umbria.it

Regione Valle D'Aosta
Territorio_ambiente@pec.regione.vda.it

Regione Veneto
Protocollo.generale@pec.regione.veneto.it

Provincia Autonoma di Trento
Dip.taaf@pec.provincia.tn.it

Provincia Autonoma di Bolzano
Umwelt.ambiente@pec.prov.bz.it

E,p.c. Ministero dell'Ambiente - Ufficio Legislativo
c.a. Prof. Marcello Cecchetti
ufficiolegislativo@pec.minambiente.it