

INDAGINE CONOSCITIVA

Sulla normativa che regola la cessazione della qualifica di rifiuto ("end of waste")

PROGRAMMA

La Commissione intende svolgere un'indagine mirata ad assumere elementi conoscitivi sulla normativa concernente la cessazione della qualifica di rifiuto ("*end of waste*"). Il tema costituisce uno dei fondamentali snodi per lo sviluppo dell'economia circolare e si pone al centro dell'attuale dibattito in materia ambientale sia sul versante delle pronunce giurisdizionali sia sul versante normativo, essendo da poco stata riformata la relativa disciplina, sia nazionale che europea.

La normativa sull'*end of waste* – ovvero l'indicazione di quali caratteristiche deve possedere una sostanza per non essere più considerata "rifiuto" – è contenuta, fin dal 2010, nell'articolo 184-ter del Codice dell'ambiente (dlgs n. 152 del 2006).

Tale disposizione, da un lato, prevede, che i criteri per l'*end of waste* siano adottati in conformità alla disciplina comunitaria e, dall'altro, in mancanza di criteri sovranazionali, demanda a decreti del Ministro dell'ambiente il compito di definirli "caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto". Sono stati finora emanati due decreti, con riguardo a tipologie di combustibili solidi secondari – CSS (D.M. 14 febbraio 2013, n. 22) e per il conglomerato bituminoso (D.M. 28 marzo 2018, n. 69).

Lo scorso anno il Consiglio di Stato (sentenza n. 1229 del 28 febbraio 2018), ha precisato che il potere di individuare tali criteri spetta esclusivamente allo Stato, e non anche alle regioni che, invece, avevano supplito al vuoto normativo in sede di rilascio delle autorizzazioni per gli impianti di trattamento dei rifiuti, "caso per caso". Da parte sua la Corte di giustizia dell'UE, con la sentenza 28 marzo 2019, causa C-60/18, ha riconosciuto che, in assenza di criteri comunitari, gli Stati possono definire con atti giuridici nazionali – non soggetti all'obbligo di notifica - i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto per specifiche tipologie. La Corte chiarisce che risulta, inoltre, dalla formulazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2008/98 che gli Stati membri possono prevedere la possibilità di decisioni relative a casi individuali, in particolare sulla base delle domande presentate dai detentori della sostanza o dell'oggetto qualificati come «rifiuti», ma possono anche adottare una norma o una regolamentazione tecnica relativa ai rifiuti di una determinata categoria o di un determinato tipo di rifiuti.

Nel corso degli ultimi mesi, sia la Conferenza delle Regioni sia i rappresentanti del Governo, in sedi e atti formali, hanno ribadito l'esigenza di adottare misure normative volte a ripristinare la facoltà delle regioni di disciplinare il "caso per caso" nelle more dell'emanazione dei decreti ministeriali.

Sul piano della normativa nazionale e comunitaria, si ricorda che nel 2018 sono state emanate nel 2018 due nuove direttive europee in materia di rifiuti e imballaggi (n. 851 e 852). Pertanto, nel disegno di legge di delegazione europea presentato il 14 novembre 2018, approvato dalla Camera e all'esame del Senato (S. 944), figura una delega per il loro recepimento, tra i cui criteri e principi direttivi si prevede espressamente la finalità di "definire criteri generali al fine di armonizzare nel territorio nazionale la cessazione della qualifica di rifiuto, caso per caso", nonché "semplificare le procedure di adozione dei criteri di cessazione della qualifica di rifiuto a livello nazionale" (lettera e) dell'articolo 15, comma 1).

Da ultimo, il citato articolo 184- *ter* è stato modificato dal decreto legge “sblocca cantieri” (articolo 1, comma 19 del dl n.32 del 2019). La novella del comma 3 individua la disciplina transitoria applicabile fino all’emanazione dei decreti ministeriali che dovranno fissare i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto “caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto”. In particolare, si richiamano i decreti ministeriali adottati prima dell’entrata in vigore della norma codicistica (D.M. 5 febbraio 1998; D.M. 161/2002; D.M. 269/2005). In sostanza, le regioni - in sede di rilascio delle autorizzazioni per gli impianti di trattamento - possono ora utilizzare, quali criteri *end of waste*, i parametri utilizzati per la venuta ad esistenza delle materie prime secondarie indicati nei richiamati decreti ministeriali (D.M. 5 febbraio 1998; D.M. 161/2012; D.M. 269/2005).

Per garantirne l’uniforme applicazione sul territorio nazionale, il Ministero dell’ambiente dovrà adottare un decreto che indicherà le linee guida a cui i titolari delle autorizzazioni, concesse *medio tempore*, saranno tenuti a conformarsi entro un anno.

L’indagine conoscitiva, ai sensi dell’articolo 144 del Regolamento, persegue quindi la **finalità** di acquisire elementi conoscitivi:

- 1) sugli stati di avanzamento delle attività istruttorie legate ai prossimi annunciati decreti ministeriali su tale materia che, a quanto risulta, riguarderanno i prodotti assorbenti per la persona (PAP), la gomma vulcanizzata granulata (GVG); i rifiuti da costruzione e demolizione (C&D), rifiuti di gesso; pastello, piombo; plastiche miste; carta da macero; pulper; rifiuti inerti da spazzamento strade; oli alimentari esausti; vetro sanitario; vetroresina; ceneri da altoforno; residui da acciaieria;
- 2) sull’efficacia dell’attuale disciplina transitoria a consentire *standard* di recupero dei rifiuti adeguati a centrare gli obiettivi prefissati di sviluppo dell’economia circolare, anche con riferimento ai possibili riflessi sui metodi e sui livelli di raccolta differenziata;
- 3) sulla elaborazione delle linee guida che dovranno consentire un’uniforme applicazione sul territorio nazionale dei meccanismi di verifiche sui rifiuti in ingresso negli impianti di trattamento, nonché dei controlli su oggetti e sostanze che ne costituiscono il risultato;
- 4) sull’eventuale definizione di una nuova disciplina che, a regime, consenta di valorizzare le più moderne tecniche di trattamento dei rifiuti e incentivare gli investimenti nei settori della ricerca e dell’attività imprenditoriale connessa all’economia circolare.

L’indagine si articolerà in una serie di **audizioni** che coinvolgerà i seguenti soggetti:

- rappresentanti del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- rappresentanti degli enti territoriali e degli altri organismi pubblici responsabili del rilascio delle autorizzazioni agli impianti di trattamento dei rifiuti;
- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) e altri istituti di ricerca impegnati nel settore dell’economia circolare;
- associazioni di categoria delle imprese, nonché consorzi operanti nel settore degli impianti di trattamento, recupero e riciclo dei rifiuti;
- rappresentanti di associazioni ambientaliste.
- rappresentanti di Istituzioni nazionali e locali interessate, di *Authority* aventi compiti di regolazione, di gestori del servizio;

- esperti della materia e altri soggetti operanti nel settore.

Ove si ritenga utile e funzionale agli scopi dell'indagine, la Commissione potrà di volta in volta deliberare lo svolgimento di specifiche **missioni** sul territorio nazionale.

Il termine di conclusione dell'indagine verrà a scadenza il 30 settembre 2019.