



Sustainable Development Foundation

FONDAZIONE
PER LO SVILUPPO
SOSTENIBILE

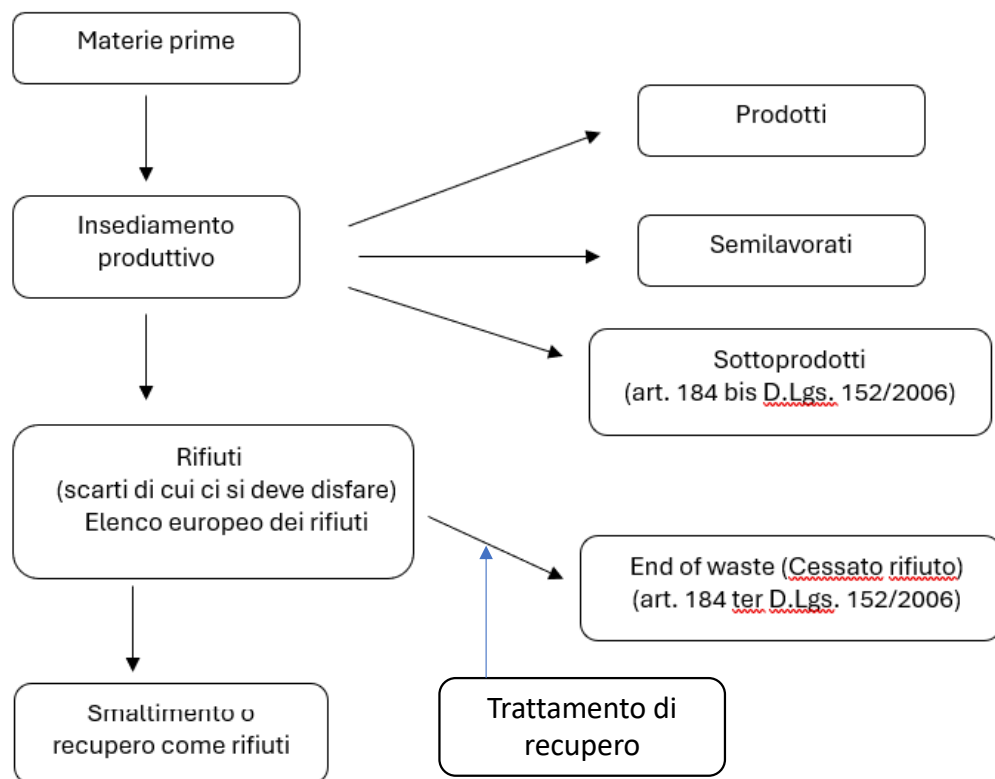


SOTTOPRODOTTI: PROBLEMI E OPPORTUNITÀ

Fabio Cambielli
Direttore Generale di ARPA Lombardia

Milano, 8 feb 2024

Introduzione



I rifiuti sono **residui** di produzione che non vengono prodotti deliberatamente in un processo di produzione

Tra questi residui, che in origine sarebbero stati rifiuti vi sono però **due categorie** che possono perdere la qualifica di rifiuto e si possono riutilizzare come se fossero **materie prime** senza più seguire le regole gestionali dei rifiuti

Si tratta di due tipologie di scarti/rifiuti che vengono definiti rispettivamente **“Sottoprodotto”** e **“Materia Prima Seconda”** (quest’ultima ora definita End of Waste)

Sottoprodotto a quali condizioni



DECRETO 13 ottobre 2016, n. 264: *Regolamento recante criteri indicativi per agevolare la dimostrazione della sussistenza dei requisiti per la qualifica dei residui di produzione come sottoprodotti e non come rifiuti*

- ❑ Non aggiunge **nessuna novità** rispetto ai criteri stabiliti dall'art. 184 bis
- ❑ Fornisce solo **indicazioni non vincolanti** per agevolare i produttori di sottoprodotti a dimostrare la sussistenza delle quattro condizioni cumulative

Chiarisce però due aspetti importanti

1 – condizione C

Fuori dallo stabilimento: sottoprodotto NON può subire ulteriori trattamenti per essere reso conforme alla condizione d) riguardante la tutela dell'ambiente e della salute

All'interno dello stabilimento: possono essere effettuati dei trattamenti per rendere lo scarto conforme alla condizione d) perché questi trattamenti vengono equiparati alla normale pratica industriale come se fossero parte integrante del ciclo di produzione dello stabilimento

2 – condizione b

Contratti – impegni tra il produttore del residuo e intermediari/utilizzatori

Oppure

Predisposizione scheda tecnica contenente le informazioni dell'allegato 2 - identificazione dei sottoprodotti dei quali è previsto l'impiego e l'individuazione

Entrambi garantiscono l'utilizzo e l'intenzione di non disfarsi del residuo

L'ulteriore utilizzo del residuo deve essere certo e senza ulteriore trattamento

I residui di produzione per essere qualificati sottoprodotti **devono possedere all'origine** della creazione, le caratteristiche di qualità necessarie per essere rispondenti ai **requisiti merceologici di settore senza necessità di trattamenti finalizzati ad attribuirgli tali caratteristiche merceologiche** e ambientali. *Cass Penale Sez III – sentenza 40109 del 6 ott 2015*

Deve ritenersi **conforme alla pratica industriale quella serie di operazioni che l'impresa normalmente effettua sulla materia prima che il sottoprodotto va a sostituire**. *Cass Penale Sez III – sentenza 20886 del 15 maggio 2013*

L'onere di provare la certezza del successivo utilizzo ricade sul produttore/detentore del prodotto. *Cass Penale Sez III – sentenza 13493 del 9 aprile 2010*

VALUTAZIONE PROGNOSTICA eseguita sulla scorta di INDICI RIVELATORI:

- Compilazione puntuale della scheda tecnica (ex allegato 2 DM 264/2016)
- Documentazione contrattuale
- In taluni casi l'esistenza di un profitto
- Prova dell'esistenza di un solido mercato
- Tempistiche del deposito, da valutare in funzione delle caratteristiche che deve avere il sottoprodotto per la successiva utilizzazione

Verifica Legalità dell'utilizzo

La verifica che il sottoprodotto non arreca un danno e che rispetta le norme ambientali è sancito dal punto d) dell'art. 184 bis, comma 1, che recita:

l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

Coerente con il Principio di Precauzione
(art 174 n. 2 trattato del 25 marzo '57)
e art 178 - TUA

→ Il riferimento è l'UTILIZZO SPECIFICO

Esempio:

Ai sensi del DPR 120/2017 il produttore deve dimostrare che per le terre e rocce da scavo valgono i requisiti ambientali di cui all'art. 4 ovvero che non siano superate le concentrazioni soglia di contaminazione per la specifica destinazione d'uso (colonne A e B tab.1, A II.5 Titolo V, della Parte IV D.lgs.152/2006).

Terre e rocce conformi ai valori soglia rientranti nella colonna B

NON possono essere riutilizzate come sottoprodotti in siti ad uso verde pubblico, privato e residenziale, ma sono sottoprodotti se impiegati nei siti ad uso commerciale e industriale

«Processo che trasforma i fattori produttivi in risultati, i quali ben possono essere rappresentati da prodotti tangibili o intangibili, di talché anche la produzione

PUÒ RIGUARDARE NON SOLO I BENI MA ANCHE I SERVIZI

e comprende non solo i processi tecnologici di fabbricazione dei componenti del prodotto e il loro successivo assemblaggio, **ma anche processi di supporto all'attività di trasformazione**, come manutenzione, controllo di processo, gestione della qualità, movimentazione dei materiali, ecc..

(cfr. Cass. pen., sent. n. 41839 del 2008; Consiglio di Stato, sent. n. 4151/2013)» (cfr. Circolare del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare prot. 7619 del 30/05/2017).

Direzione Generale Economia Circolare del Ministero
«Parere su interpello promosso da Confindustria» prot.
187275 del 17/11/2023

Il **sottoprodotto** può quindi derivare da **qualsiasi processo tale da «produrre» dei risultati**, ossia trasformare i fattori produttivi in risultati e, pertanto, potenzialmente, anche da attività che producono **servizi**.

Con riferimento al quesito posto **si rappresenta che i processi di lavaggio, essiccazione e stiratura industriale** dei tessili tipici del servizio di lavanolo (attività di lavanderia industriale di noleggio e lavaggio di capi tessili, anche quando svolta nell'ambito di un'attività di lavanolo) **possono anch'essi originare sottoprodotti, purchè vi sia la sussistenza contemporanea di tutte le condizioni di cui all'articolo 184-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006.**

... le difficoltà di una valutazione «CASO per CASO»

Poiché la disciplina dei sottoprodotti è derogatoria rispetto a quella generale in tema di rifiuti, **la qualificazione di un residuo come sottoprodotto, anziché come rifiuto, in caso dubbio, deve essere provata da colui che detto sottoprodotto ha lavorato o smaltito**. In altre parole, ogniqualevolta non sia stato rispettato il processo normativo che può individuare la categoria del sottoprodotto, esso deve essere considerato quale rifiuto. *Cass Penale Sez. III, 47690 del 15/11/2023*

La qualifica di sottoprodotto dipende dall'assoluta certezza e legalità del riutilizzo del materiale, dovendosi escludere la possibilità di qualificare come tale il deposito a tempo indeterminato e incontrollato di materiale abbandonato e custodito in modo improprio. Un cumulo di materiale che, **da anni, giace incustodito, mal conservato, in un sito e non è oggetto di attuale o recente utilizzo o riutilizzo nell'ambito di alcun processo produttivo, non può qualificarsi come sottoprodotto**. *Consiglio di Stato, Sez. IV, 31 maggio 2021, n. 4145*

Il "pastazzo" di agrumi, pur possedendo in astratto i requisiti per essere qualificato come sottoprodotto ai sensi dell'art. 184-bis del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, se esposto senza alcun particolare accorgimento agli agenti atmosferici e soggetto, pertanto, per la sua composizione, ai naturali processi di fermentazione, costituisce un rifiuto, con la conseguenza che il suo abbandono o il suo deposito incontrollato su un terreno presenta rilievo penale. *Cassazione penale sez. III, 18/09/2019, n.1426*

Controlli: sottoprodotti di origine animale

L'articolo 3 del R
animali, prodotti
e lo sperma".

Società autorizza

Residenti

«..carcasse d

-> La società sv
munite di AIA (p

I giudici di meritohanno escluso la qualificabilità come sottoprodotti degli scarti di origine animale

.... risulta, pertanto, del tutto corretta la qualificazione di tali scarti come rifiuti, sia a causa della **violazione delle disposizioni sanitarie che disciplinano la raccolta, il trasporto e la conservazione degli scarti di origine animale, che già ne precludeva il riutilizzo** e quindi la possibile qualificazione come sottoprodotti, sia in considerazione dell'assenza di qualsiasi elemento positivo circa la loro destinazione al riutilizzo, essendo, per contro, pacifica la loro destinazione allo smaltimento

Cassazione Penale, Sez. III, 15/11/2023 n. 47690

corpi interi o parti di
gli ovociti, gli embrioni

no completamente

a presso altre società

Esempio concreto di economia circolare per lo sviluppo sostenibile

Produzione a bresciana: **scoria nera prodotta** (800.000 ton/anno) viene **recuperata** e commercializzata come sottoprodotto nell'edilizia

-> **La normale pratica industriale** per il sottoprodotto scoria nera EAF-C si tratta di una mera lavorazione meccanica atta a rendere idoneo dal punto di vista granulometrico/merceologico il materiale. L'operazione è analoga a quella effettuata sulla materia prima di origine naturale che il sottoprodotto va a sostituire (la ghisa). La ghisa viene ottenuta attraverso operazioni di movimentazione, frantumazione e vagliatura (a volte anche lavaggio) dell'inerzia (materiale scavato)

-> L'aggregato ottenuto dalla scoria nera siderurgica, qualsiasi altro materiale da costruzione, viene commercializzato per essere utilizzato nelle opere civili ed è provvisto dell'attestato di conformità CE ad attestarne il rispetto delle caratteristiche e dei requisiti previsti dalle norme tecniche di riferimento

-> La **condizione relativa alla tracciabilità dell'utilizzo** degli aggregati di origine siderurgica può essere dimostrata: dall'esistenza di rapporti commerciali e contabili

-> Il test di eluato della scoria siderurgica è finalizzato a verificare l'eventuale presenza di determinati parametri che sono considerati rilevanti - in determinate concentrazioni e condizioni - per il loro **potenziale impatto sia sulla salute umana, sia sull'ambiente**. Tali parametri sono stati individuati a partire dalla tabella di cui all'allegato 3 del D.M. 5 febbraio 1998

Aspetti applicativi irrisolti

- *Quindi benché il decreto del 2016 includa nei processi produttivi anche quelli riguardanti la fornitura di servizi, non dovrebbe essere consentito di utilizzare la qualifica di “sottoprodotto” per un residuo derivante dalla gestione di un rifiuto o dal trattamento di reflui?*

Si, è così non è consentito utilizzare la qualifica di “sottoprodotto” per un residuo derivante dalla gestione di un rifiuto o dal trattamento di reflui Cassazione Penale 31/01/2022 n. 3339: “il materiale cartaceo sequestrato non può certo considerarsi sottoprodotto ai sensi dell’articolo 184-bis Dlgs 152 del 2006, in quanto **non originato da alcun ciclo produttivo**”. I giudici non ritennero di poter classificare come sottoprodotto la grande quantità di materiali cartacei rinvenuti in una cartiera siciliana in quanto **derivante dal recupero di rifiuti e dunque non apparendo dunque collegati ad alcun processo produttivo**

- *Nel caso in cui uno scarto o un residuo abbiano caratteristiche di pericolosità e non risultino quindi pienamente conformi alle specifiche del prodotto che potrebbero sostituire, non ci sarebbe la possibilità di configurarli come sottoprodotti, oppure potrebbero essere considerati tali ad alcune condizioni?*

Se uno scarto presenta caratteristiche di pericolosità, non può assumere la qualifica di sottoprodotto. Perché sarebbe in violazione della condizione prevista dal punto d) dell’art. 184 bis del D.Lgs 152/06: *l’ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l’oggetto soddisfa, per l’utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell’ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull’ambiente o la salute umana*

- *Come dare maggiore solidità, e quindi omogeneità, alle garanzie di “impiego legale” dei sottoprodotti e alle “normali pratiche industriali” nel loro utilizzo, superando le differenti valutazioni riscontrate a livello regionale o, addirittura, provinciale?*

Un **utile parametro di riferimento è il DM 264/2016** che non elimina tutte le incertezze intrinseche ad un procedimento di valutazione che rimane necessariamente basato sul caso concreto e quindi alla diversa sensibilità dell’accertatore. **Un intervento normativo ulteriore non sarebbe auspicabile, ma occorre lavorare di più sulla formazione e sulle linee guida di settore**

Aspetti applicativi irrisolti

- *Che fare nel caso in cui gli stessi prodotti, ottenuti dal trattamento rifiuti, come end of waste, comportino il rispetto di norme tecniche diverse e più restrittive di quelle richieste invece per il loro riconoscimento come sottoprodotti?*

Può accadere e non deve stupire poiché la gestione come rifiuti comporta regole differenti e più stringenti; i “sottoprodotti” e gli “end of waste” sono due cose diverse e non si possono relazionare tra loro, hanno normative distinte. **I sottoprodotti sono scarti, che hanno la qualifica di non rifiuti, ma non assumono la qualifica di “prodotti”, mentre gli “end of waste” assumono la qualifica di prodotti dopo il trattamento di recupero dai rifiuti.**

- *Mentre sui flussi di produzione e gestione dei rifiuti disponiamo di un sistema di rilevazione, conoscenza e analisi, sui sottoprodotti non disponiamo di dati e analisi quantitative per valutare settori e attività di generazione e di impiego, con dati sia nazionali che articolati a livello regionale. Questi dati sarebbero utili anche per valutare la diffusione e la dimensione quantitativa delle simbiosi industriali, anche a livello regionale. Come fare per avere maggiore trasparenza e per disporre di dati quantitativi per analisi dei flussi di provenienza e di destinazione dei sottoprodotti in Italia?*

Purtroppo, allo stato attuale, l'unica norma che consente una qualche tracciabilità dei sottoprodotti sono le condizioni da rispettare che consiglia il DM 13/10/2016, n. 264: la **scheda tecnica è attualmente l'unico strumento previsto per tracciare il sottoprodotto** in quanto riporta: soggetti che lo gestiscono (produttore, intermediario, ecc.), l'origine, la modalità di gestione, l'utilizzo finale. Per il resto è praticamente una autocertificazione del produttore, ad eccezione delle terre e rocce da scavo, il DPR 120/2017 prevede una tracciabilità completa.

Vi ringrazio per l'attenzione