



Comitato di Vigilanza e Controllo

Rapporto sull'applicazione del DM 14 febbraio 2013, n. 22

«Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS-c), ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni»

ANNO 2021

SOMMARIO

1. Premessa.....	3
2. Comitato di vigilanza e controllo.....	4
2.1 Istituzione del Comitato di vigilanza e controllo	4
2.2 Nomina e Composizione del Comitato di Vigilanza e Controllo	5
3. Evoluzione della normativa legislativa e tecnica.....	7
3.1 Il Decreto Semplificazioni-bis	7
3.2 Normativa Tecnica UNI	11
4. Sentenze Tar Lazio e Consiglio di Stato	16
4.1 Sentenza del TAR del Lazio 7 gennaio 2021, n. 219	16
4.2 Sentenza del Consiglio di Stato 26/7/2021, n. 5535	18
5. Supporto alla Direzione Generale per l'economia circolare (ECi)	22
6. Attività del Comitato	24
6.1 Monitoraggio produzione e utilizzazione CSS-c	24
6.2 Aggiornamento registrazione REACH.....	25
6.3 Il ruolo del CSS-c nella sostituzione dei combustibili fossili.....	26
6.4 Sperimentazione Provincia-ARPA di Cuneo	27
7. Pagina web del sito del MiTE	29
8. Conclusioni	30

1. Premessa

Il Comitato di vigilanza e controllo del CSS Combustibile (CSS-c) è stato costituito nel 2013 come previsto dall'art. 15 del Decreto Ministeriale 14/2/2013, n.22 (d'ora in avanti DM CSS-c).

Il Comitato rappresenta uno strumento di monitoraggio con l'obiettivo di costituire un organo di consultazione delle autorità competenti al rilascio delle autorizzazioni e di quelle di controllo delle modalità di produzione e impiego e di facilitare il rapporto tra gli operatori del settore della produzione e dell'utilizzazione del CSS-c.

Questo rapporto illustra le attività svolte dal Comitato nel corso del 2021.

La relazione è suddivisa in capitoli dedicati alle specifiche competenze del Comitato attribuite dal regolamento. In particolare, sono riportati alcuni dati sui produttori abilitati alla produzione di CSS-c e le proposte d'implementazione della disciplina destinate al Ministero della Transizione Ecologica (MiTE). La relazione ha anche l'obiettivo di verificare l'attuazione del DM CSS-c e le possibilità di una sua più efficace applicazione.

Il Comitato ha raccolto, attraverso le associazioni di categoria, la documentazione sugli atti autorizzativi rilasciati e/o in itinere per l'applicazione del DM CSS-c. Questa relazione, perciò, può essere utile agli Enti competenti per la pianificazione e la programmazione nei settori dei rifiuti e dell'energia, ai fini della verifica del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio dei rifiuti e in particolare alla minimizzazione dell'uso di combustibili fossili ai fini di un'auspicabile autosufficienza energetica conseguibile per alcuni settori cui il CSS-c è per vocazione destinato, come i cementifici, nonché utile a fornire indicazioni sugli impianti che già utilizzano CSS-c. La relazione può costituire anche un supporto informativo sulle strategie e iniziative locali e sull'efficienza degli impianti di recupero.

2. Comitato di vigilanza e controllo

2.1 Istituzione del Comitato di vigilanza e controllo

In relazione alle disposizioni riportate all'art. 6, par. 4 della direttiva 2008/98/CE sui rifiuti e alla parte IV del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii., è stato emanato il D.M 14 febbraio 2013, n. 22, «Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS-c), ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni» (G.U. n. 62 del 14 marzo 2013) che stabilisce i criteri specifici da rispettare affinché determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS-c), come definito dall'art. 183, comma 1, lett. cc) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii., cessino di essere qualificati come rifiuto.

Tale definizione è la seguente: *il combustibile solido prodotto da rifiuti che rispetta le caratteristiche di classificazione e di specificazione individuate dalle norme tecniche UNI CEN/TS 15359 e successive modifiche ed integrazioni; fatta salva l'applicazione dell'articolo 184-ter, il combustibile solido secondario, è classificato come rifiuto speciale.*

Il Regolamento stabilisce, coerentemente con il citato art. 184-ter, le procedure e le modalità affinché le fasi di produzione e utilizzo del CSS-combustibile (CSS-c), ivi comprese le fasi propedeutiche alle stesse, avvengano senza pericolo per la salute dell'uomo e senza pregiudizio per l'ambiente.

Successivamente, anche in relazione alle disposizioni di cui all'art. 293, comma 1 del D. Lgs. 152/06, è stato pubblicato il decreto del MATTM 20 marzo 2013 recante «Modifica dell'allegato X della Parte Quinta del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e ss.mm.ii., in materia di utilizzo del combustibile solido secondario (CSS-c)» (G.U. n. 77 del 2 aprile 2013). Il CSS-c è stato pertanto aggiunto fra i combustibili (Parte I, Sezione 1, punto 10 e Parte II, Sezione 7, punto 10 dell'Allegato X alla parte V del D. Lgs. 152/06 e ss.mm.ii.

Con decreto del Ministro dell'Ambiente 13 dicembre 2013 è stato istituito il Comitato di vigilanza e controllo CSS-c, come previsto dall'art. 15, comma 1 del DM 14 febbraio 2013, n. 22. Il Comitato è composto da due rappresentanti del MATTM, uno dal Ministero dello Sviluppo Economico, quattro dalle associazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative dei gestori degli impianti di produzione ed utilizzatori del CSS-c, uno dalle

associazioni ambientaliste maggiormente rappresentative a livello nazionale e uno dal Comitato Termotecnico Italiano (CTI), senza oneri a carico della finanza pubblica né compensi o indennità per i componenti.

Il Comitato, ai sensi dell'art. 15, comma 2, del decreto ministeriale 14 febbraio 2013, n. 22, ha il compito di:

- a) garantire il monitoraggio della produzione e dell'utilizzo del CSS-c ai fini di una maggiore tutela ambientale nonché la verifica dell'applicazione di criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
- b) promuovere la cooperazione ed il coordinamento tra tutti i soggetti interessati alla produzione e all'utilizzo del CSS-c;
- c) esaminare il livello qualitativo e quantitativo della produzione e dell'utilizzo del CSS-c;
- d) intraprendere le iniziative idonee a portare a conoscenza del pubblico informazioni utili o opportune in relazione alla produzione e all'utilizzo del CSS-c, anche sulla base dei dati trasmessi dai produttori e dagli utilizzatori di cui all'articolo 14;
- e) assicurare il monitoraggio sull'attuazione della presente disciplina, garantire l'esame e la valutazione delle problematiche collegate, favorire l'adozione di iniziative finalizzate a garantire applicazione uniforme e coordinata del presente regolamento e sottoporre eventuali proposte integrative o correttive della normativa.

2.2 Nomina e Composizione del Comitato di Vigilanza e Controllo

Il Comitato è presieduto dal Dott. Mauro Rotatori, designato dal Ministro del MiTE. I componenti del Comitato in questione sono:

- Ing. Giuseppe Mininni, designato dal Ministro del MiTE;
- Dott. Luciano Barra, designato dal Ministro del MiSE;
- Dott.ssa Elisabetta Perrotta, designata da FISE-ASSOAMBIENTE;
- Dott. Paolo Giacomelli, designato da FEDERAMBIENTE oggi UTILITALIA;
- Ing. Gianluca Barbagli, designato da AITEC oggi in FEDERBETON;
- Dott.ssa Claudia Mensi, designata da ASSOELETRICA oggi ELETTRICITÀ FUTURA;

- Dott. Mattia Merlini, designato dal Comitato Termotecnico Italiano (CTI).
- Dott. Michele Bertolino, designato dalle Associazioni Ambientaliste.

Il Comitato ha fatto presente alla Direzione Generale competente, che il Dott. Luciano Barra si è dimesso dal Comitato in quanto è andato in quiescenza nel novembre 2020, richiedendo, al tempo stesso, che il Comitato venga integrato con un nuovo rappresentate del Ministero dello Sviluppo Economico;

Inoltre si fa presente che il Dott. Michele Bertolino, non è mai intervenuto alle riunioni del Comitato, nonostante le convocazioni, né ha mai dato comunicazione di nessun genere. Il Comitato nel corso degli anni, ha ripetutamente rappresentato alla Direzione Generale, competente in materia, l'esigenza di conoscere se il Dott. Bertolino veniva confermato o sostituito dall'Associazione Ambientalista "Lega Ambiente" che lo aveva designato. Non risulta a codesto Comitato che sia mai giunta nessuna risposta da parte dell'Associazione.

3. Evoluzione della normativa legislativa e tecnica

3.1 Il Decreto Semplificazioni-bis

Il D.L. 31 maggio 2021, n. 77 (Governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure, c.d. decreto Semplificazione-bis), convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, dedica due articoli (artt. 34 e 35) al settore rifiuti.

In punto di semplificazioni, il Legislatore non poteva di certo tralasciare l'istituto dell'*end of waste*. Le modifiche introdotte dall'art. 35 del Decreto Semplificazioni-bis, non sono solo un intervento limitato a talune disposizioni, ma rappresentano una sorta di norma omnibus avente non solo valore di semplificazione, ma altresì di sistema per tutta la materia della gestione dei rifiuti.

La norma afferente ai rifiuti è l'art. 35 ("Misure di semplificazione per la promozione dell'economia circolare"), un contenitore di tutta un'ampia serie di interventi – di varia entità – in tema di economia circolare, come si evince dall'incipit del comma 1:

“Al fine di consentire la corretta gestione dei rifiuti e la migliore attuazione degli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, anche al fine di promuovere l'attività di recupero nella gestione dei rifiuti in una visione di economia circolare come previsto dal nuovo piano d'azione europeo per l'economia circolare, al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni”. L'art. 35 consta in toto di sei commi (c. 1, 2, 3, 3bis, 3-ter, 4).

Una novità costituiscono certamente le semplificazioni procedurali per l'utilizzo del CSS prodotto ("CSS-combustibile" come definito dall'art. 3 lett. e) del D.M. 22/2013), introdotte dai commi 2 e 3, di seguito riportati:

“2. Gli interventi di sostituzione dei combustibili tradizionali con CSS-combustibile conforme ai requisiti di cui all'articolo 13 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 14 febbraio 2013, n. 22, in impianti o installazioni già autorizzati allo svolgimento delle operazioni R1, che non comportino un incremento della capacità produttiva autorizzata, nel rispetto dei limiti di emissione per coincenerimento dei rifiuti, non costituiscono una modifica sostanziale ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera l-bis), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e dell'articolo 2, comma 1, lettera g), del decreto del Presidente della Repubblica del 13 marzo 2013, n. 59, o variante sostanziale ai sensi degli articoli 208, comma 19, e 214, 214-bis, 214-ter, 215 e 216 del

decreto legislativo n. 152 del 2006, e richiedono la sola comunicazione dell'intervento di modifica da inoltrarsi, unitamente alla presentazione della documentazione tecnica descrittiva dell'intervento, all'autorità competente. Nel caso in cui quest'ultima non si esprima entro quarantacinque giorni dalla comunicazione, il soggetto proponente può procedere all'avvio della modifica. L'autorità competente, se rileva che la modifica comunicata sia una modifica sostanziale che presuppone il rilascio di un titolo autorizzativo, nei trenta giorni successivi alla comunicazione medesima, ordina al gestore di presentare una domanda di nuova autorizzazione. La modifica comunicata non può essere eseguita fino al rilascio della nuova autorizzazione.”

“3. Gli interventi di sostituzione dei combustibili tradizionali con CSS-combustibile conforme ai requisiti di cui all'articolo 13 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 22 del 2013 in impianti o installazioni non autorizzati allo svolgimento delle operazioni R1, che non comportino un incremento della capacità produttiva autorizzata, non costituiscono una modifica sostanziale ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera l-bis), del decreto legislativo n. 152 del 2006 e dell'articolo 2, comma 1, lettera g), del decreto del Presidente della Repubblica n. 59 del 2013, o variante sostanziale ai sensi degli articoli 208, comma 19, e 214, 214-bis, 214-ter, 215 e 216 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e richiedono il solo aggiornamento del titolo autorizzatorio, nel rispetto dei limiti di emissione per co-incenerimento dei rifiuti, da comunicare all'autorità competente quarantacinque giorni prima dell'avvio della modifica. Nel caso in cui quest'ultima non si esprima entro quarantacinque giorni dalla comunicazione, il soggetto proponente può procedere all'avvio della modifica. L'autorità competente, se rileva che la modifica comunicata sia una modifica sostanziale che presuppone il rilascio di un titolo autorizzativo, nei trenta giorni successivi alla comunicazione medesima, ordina al gestore di presentare una domanda di nuova autorizzazione. La modifica comunicata non può essere eseguita fino al rilascio della nuova autorizzazione.”

La norma muove dall'esigenza di semplificare i procedimenti amministrativi concernenti gli impianti industriali (cementifici/centrali) in relazione a progetti intesi alla sostituzione dei combustibili tradizionali (carbone, pet-coke, ecc.) con combustibili di recupero, quali il CSS-c.

Ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. cc), del decreto legislativo n. 152 del 2006 il "combustibile solido secondario (CSS)" è un "*combustibile solido prodotto da rifiuti che rispetta le caratteristiche di classificazione e di specificazione individuate delle norme tecniche UNI CEN/TS 15359 e successive modifiche ed integrazioni; fatta salva l'applicazione dell'articolo 184-ter, il combustibile solido secondario, è classificato come rifiuto speciale;*".

L'utilizzo di combustibili di recupero in cementifici è pratica comune e diffusa in ambito europeo, in particolare in Paesi membri con elevate percentuali di raccolta differenziata ed in testa alla classifica europea dei Paesi virtuosi per la gestione dei rifiuti. Rispetto all'incenerimento, si tratta di un processo industriale distinto con notevoli specificità. L'utilizzo di Combustibili Solidi Secondari in cementifici è riconosciuto da una recente decisione della Commissione europea (decisione di esecuzione della Commissione del 26 marzo 2013, n. 163) come Migliore Tecnica Disponibile (MTD o Best Available Technique – BAT).

Quando sono soddisfatte determinate condizioni, alcune tipologie di CSS che sono conformi ai requisiti di qualità definite dal decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 14 febbraio 2013, n. 22. Tale D.M. n. 22/2013 cessano di essere rifiuti e sono qualificati perciò come combustibili solidi (CSS-c). Tale decreto è stato di fatto il primo decreto EoW emanato in attuazione dell'art. 184-ter del decreto legislativo n. 152 del 2006 la cui piena conformità al quadro nazionale ed europeo è stata confermata dalla recente sentenza del Consiglio di Stato n. 5535/2021.

Il D.M. n. 22/2013 si colloca nel complesso d'interventi di politica ambientale, energetica e industriale di cui l'Italia necessita al fine di assolvere agli impegni europei e internazionali in materia ambientale ed energetica. Al fine di dare attuazione al potenziale energetico ambientale insito nell'utilizzo di determinate tipologie di CSS in alcuni impianti industriali idonei a questo fine, il D.M. n. 22/2013 ha istituito una disciplina giuridica per regolamentare la produzione e l'utilizzo del CSS-c in due settori industriali prescelti che, per le garanzie fornite in campo ambientale e tecnico, sono particolarmente idonei a questo fine.

Successivamente, è stato pubblicato il decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 20 marzo 2013 che, modificando l'Allegato X, della Parte V del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, stabilisce che il CSS conforme al cit. D.M. 22/2013 (CSS-c) è un

combustibile, ove utilizzato nei settori indicati, ossia in un «cementificio» (avente capacità di produzione superiore a 500 ton/g di clinker) o in una «centrale termoelettrica» (con potenza termica di combustione di oltre 50 MW), come definiti, rispettivamente, alle lettere b) e c) dell'art. 3 del D.M. 22/2013.

Tra le principali ragioni dell'insufficiente utilizzazione dei combustibili di recupero il Comitato ha registrato in questi anni la necessità di espletare molteplici procedure amministrative dovute principalmente al mancato coordinamento delle diverse disposizioni di settore. Il tema dell'autorizzazione del "cambio combustibile", a cui l'art. 35 commi 2 e 3 ha fornito alcune risposte.

Il legislatore con l'art. 35 commi 2 e 3, ha riaffermato che l'utilizzo del CSS-c di cui al D.M. 22/2013 – ossia come EoW - non è previsto in tutti gli impianti operanti in R1, ma solo nelle due tipologie di impianti previste nell'art. 13 del decreto e cioè in «cementificio» con capacità di produzione superiore a 500 t/giorno di clinker e in «centrale termoelettrica» con potenza termica di combustione di oltre 50 MW come definiti, rispettivamente, alle lettere b) e c) dell'art. 3 del D.M. 22/2013, soggette ad AIA. In altre parole: il cd. CSS-c, come definito dal D.M. 22/2013, è qualificabile, a determinate condizioni, come prodotto (e non come rifiuto) solamente qualora sia utilizzato nei cementifici e nelle centrali termoelettriche come definiti all'art. 3, comma 1, lett. b) e c) del D.M. 22/2013. Di conseguenza, il CSS-c utilizzato in impianti diversi da quelli definiti all'art. 3, comma 1, lett. b) e c), provvedimento citato, continua ad essere classificato come rifiuto – escluso dai commi 2 e 3 dell'art. 35 che infatti si applica solo agli "interventi di sostituzione dei combustibili tradizionali con CSS-c conforme ai requisiti di cui all'articolo 13 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 22 del 2013".

I commi 2 e 3 introducono una semplificazione delle procedure amministrative quando si intenda sostituire rifiuti (comma 2) o combustibili convenzionali (comma 3) definendo tale sostituzione una modifica/variante non sostanziale. Rimane impregiudicata, tuttavia, la facoltà dell'autorità competente di esprimersi entro quarantacinque giorni dalla comunicazione effettuata dal gestore rilevando che la modifica/variante comunicata (cioè la sostituzione di rifiuti o combustibili convenzionali senza variazione della potenzialità dell'impianto) sia invece una modifica sostanziale che presuppone il rilascio di un titolo autorizzativo. È proprio questa condizione che ha determinato negli scorsi anni un rallentamento delle procedure alcune delle quali non hanno trovato esito.

In generale, il D.M. n. 22/2013 si colloca nel complesso di interventi di politica ambientale, energetica e industriale di cui l'Italia necessita, anche al fine di assolvere gli impegni europei e internazionali in materia ambientale ed energetica.

Anche la Regione Lombardia con la DGR n. XI/4344 del 22/02/2021 "*Indirizzi in merito alla classificazione degli interventi di modifica connessi all'utilizzo del combustibile solido secondario (CSS-c) di cui al decreto 14 febbraio 2013, n. 22 negli impianti di produzione cemento*" ha approvato indirizzi in merito alla classificazione amministrativa degli interventi di sostituzione di combustibili convenzionali con CSS-c.

Considerando lo scenario, è quindi necessario promuovere non soltanto lo sviluppo delle fonti rinnovabili, ma anche l'utilizzo di combustibili di recupero, con particolare riguardo a quelli prodotti da rifiuti, ed in particolare il CSS-c, la cui valorizzazione in determinati comparti industriali apporta notevoli vantaggi ambientali dovuti alla riduzione delle emissioni clima alteranti ed economici dando possibilità di sviluppo al settore dei cementifici attualmente in grande sofferenza per la competizione internazionale dove la sostituzione dei combustibili convenzionali con combustibili prodotti da rifiuti è già avvenuta.

3.2 Normativa Tecnica UNI

Nel luglio 2021 è entrata in vigore la UNI EN ISO 21640:2021, la nuova norma tecnica di riferimento per la classificazione e le specifiche dei CSS che sostituisce la precedente UNI EN 15359 del 2011.

Il DM 22/2013 all'art. 2 comma 2 prevede "*I rinvii a disposizioni del diritto dell'Unione europea, alle leggi o ai regolamenti statali, ovvero a norme o regolamentazioni tecniche, si intendono effettuati anche alle relative modifiche e integrazioni*". Tale disposizione è finalizzata a confermare la operatività del DM 22/2013 anche in funzione dell'evoluzione tecnico-scientifica (ivi compresa la normativa tecnica UNI/CEN/ISO) adottate in materia dopo l'entrata in vigore del citato D.M.

La pubblicazione della UNI EN ISO 21640:2021 rientra di fatto in un aggiornamento attualmente ancora in corso che sta interessando tutte le norme, circa una trentina, che definiscono i vari aspetti riguardanti i CSS inclusi classificazione e campionamento. L'attività normativa sui CSS parte nel 2002 quando la Commissione Europea diede mandato al CEN di predisporre norme tecniche di supporto all'intera filiera dei CSS. Nel

2015 l'interesse per i CSS è cresciuto e così l'attività normativa è transitata dal CEN all'ISO con un conseguente e naturale coinvolgimento dei paesi di tutto il mondo: la normazione dei CSS ha acquisito una valenza mondiale, non solo europea. Oggi è all'organo tecnico dell'ISO (ISO/TC 300 “*Solid recovered materials, including solid recovered fuels*”) che compete l'aggiornamento di tutte le norme tecniche in materia.

Nella sostanza la UNI EN ISO 21640:2021 è un aggiornamento della UNI EN 15359:2011.

Essa prevede:

- un'applicazione ai soli CSS ottenuti da rifiuti non pericolosi;
- un sistema di classificazione basato sui tre parametri chiave (PCI – parametro energetico, Cloro – parametro tecnico e Mercurio – parametro ambientale) che identificano 5 classi con i rispettivi limiti,
- un sistema di specificazione basato su parametri obbligatori e parametri non obbligatori che possono essere concordati tra produttore e utilizzatore.

Di seguito una sintesi delle principali novità introdotte dalla UNI EN ISO 21640:2021.

La norma, rispetto alla versione precedente, chiarisce che non fornisce criteri *end-of-waste*, di competenza giuridica nazionale e precisa che i rifiuti utilizzati per la produzione di CSS sono costituiti da rifiuti non idonei al riutilizzo, alla preparazione per il riutilizzo o al riciclo.

Nella UNI EN ISO 21640:2021 come punto di consegna si intende la “bocca di forno” e non l'impianto in senso stretto. La norma è applicabile dopo la produzione del CSS e fino al punto di consegna, pertanto si applica alle fasi di commercializzazione e di stoccaggio del CSS. Lo stoccaggio rappresenta una novità rispetto alla UNI EN 15359:2011 che non lo menzionava all'interno del proprio campo di applicazione. Nella UNI EN 15359:2011 il “punto di consegna”, laddove si applicava la norma, era invece rappresentato dal “gate” dell'impianto di utilizzo.

La classificazione, pur basandosi sui tre parametri già citati, riporta valori limite per il mercurio inferiori rispetto alla norma UNI EN 15359:2011 per le classi 3, 4 e 5. Nel prospetto 1 sono riportati i valori limite per ciascun parametro e classe secondo la UNI EN ISO 21640:2021. Nel prospetto 2 è riportato il confronto tra la UNI EN ISO 21640:2021 e UNI EN 15359:2011 per i soli valori del mercurio. Tale differenza non ha tuttavia ricadute nell'applicazione del DM 14 febbraio 2013, n. 22 poiché i valori limite delle classi 1, 2 e 3 evidenziati, applicabili ai CSS-C, sono rimasti immutati.

Prospetto 1 – Classificazione per i CSS in conformità alla UNI EN ISO 21640:2021

Parametro di classificazione	Misura statistica	Unità di misura	Classi				
			1	2	3	4	5
Potere calorifico inferiore (PCI)	Media	MJ/kg (t.q.)	≥ 25	≥ 20	≥ 15	≥ 10	≥ 3
Cloro (Cl)	Media	% (d)	≤ 0.2	≤ 0.6	≤ 1.0	≤ 1.5	≤ 3
Mercurio (Hg)	Mediana	mg/MJ (t.q.)	≤ 0.02	≤ 0.03	≤ 0.05	≤ 0.10	≤ 0.15
	80° percentile	mg/MJ (t.q.)	≤ 0.04	≤ 0.06	≤ 0.10	≤ 0.20	≤ 0.30

Nota: Celle a sfondo grigio = CSS-Combustibile secondo DECRETO 14 febbraio 2013, n.22

Prospetto 2 – Confronto per i soli valori del mercurio secondo UNI EN ISO 21640 e UNI EN 15359.

Parametro di classificazione	Misura statistica	Unità di misura	Classi				
			1	2	3	4	5
UNI EN ISO 21640: 2021	Mediana	mg/MJ (t.q.)	≤ 0.02	≤ 0.03	≤ 0.05	≤ 0.10	≤ 0.15
	80° percentile	mg/MJ (t.q.)	≤ 0.04	≤ 0.06	≤ 0.10	≤ 0.20	≤ 0.30
UNI EN 15359: 2011	Mediana	mg/MJ (t.q.)	≤ 0.02	≤ 0.03	≤ 0.08	≤ 0.15	≤ 0.50
	80° percentile	mg/MJ (t.q.)	≤ 0.04	≤ 0.06	≤ 0.16	≤ 0.30	≤ 1.00

Oltre alla classificazione, la UNI EN ISO 21640:2021 impone anche una specificazione del combustibile attraverso la determinazione di diversi parametri da fornire obbligatoriamente. Tali parametri sono: il codice classe, l'origine del rifiuto, la forma del CSS (pellets, briquettes, cippato, fluff, polvere, ecc.), la dimensione delle particelle, il contenuto di ceneri, il contenuto di acqua, il PCI (sul tal quale e su sostanza secca), il contenuto di cloro e il contenuti di Sb, As, Cd, Cr, Co, Cu, Pb, Mn, Hg, Ni, Tl and V.

Per quanto riguarda il contenuto dei metalli pesanti è obbligatorio definire i valori per ciascun parametro ma la norma non fornisce dei valori limite o di riferimento in quanto la specifica è alla base di un accordo commerciale tra produttore e utilizzatore.

Un'ovvia differenza con la precedente UNI EN 15359:2011 sta nel fatto che nell'origine del rifiuto in ingresso all'impianto non è più da dichiarare il codice EER dello stesso, essendo quest'ultima una classificazione valida solo nella UE. La UNI EN ISO 21640:2021 è una norma che si applica in tutto il mondo.

L'utilizzatore di CSS ha comunque la facoltà di richiedere ulteriori specifiche che possono essere quindi fornite volontariamente come ad esempio il contenuto di biomassa, la composizione merceologica e altre proprietà chimiche e fisiche.

Dopo la classificazione e la specificazione, il terzo requisito che deve essere soddisfatto da un rifiuto non pericoloso affinché sia un CSS, è dato dalle regole di conformità per la classificazione e per la specificazione.

La UNI EN 15359:2011 prevedeva un periodo di 12 mesi di produzione per la determinazione di ciascuna caratteristica specificata nel sistema di classificazione. In tale periodo, la conformità di un particolare CSS doveva essere stabilita mediante la dimostrazione che le proprietà misurate erano conformi ai valori limite definiti per una determinata classe.

Ai fini della classificazione, la massa massima di un lotto non doveva essere maggiore di 1.500 tonnellate. Per produzioni inferiori alle 15.000 tonnellate, la dimensione del lotto per la classificazione doveva essere pari ad un decimo della quantità prodotta nell'arco dei 12 mesi. La UNI EN 15359:2011 specificava inoltre che in caso di variazioni significative nelle proprietà del materiale in ingresso o nel processo produttivo (potenzialmente in grado di produrre un cambiamento del codice classe), la produzione doveva essere interrotta.

Tale approccio di fatto viene ripreso dalla UNI EN ISO 21640:2021 che però, a differenza della UNI EN 15359:2011, non fa più riferimento all'arco temporale di caratterizzazione di 12 mesi di produzione. È questa una delle principali novità: la UNI EN ISO 21640:2021 prevede una procedura che basa le misurazioni su 10 lotti "consecutivi", ovvero lotti da 1 a 10, da 11 a 20 oppure da 1 a 10 e da 2 a 11. Per ogni lotto deve essere effettuata almeno una misurazione per ciascun parametro. Per i metodi di campionamento viene quindi richiamata la nuova UNI EN ISO 21645:2021 che sostituisce le UNI EN 15442:2011.

La UNI EN ISO 21640:2021 fornisce, inoltre, criteri di identificazione dei rifiuti utilizzabili per la sua produzione (ad esempio CSS ottenuti da rifiuti industriali non pericolosi), esemplificando anche le principali forme in cui il combustibile è prodotto (chips, fluff, pellet, balle, bricchette, ecc.) e le relative dimensioni.

A luglio 2021 è entrata in vigore anche la UNI EN ISO 21645:2021, la nuova norma di riferimento per i metodi di campionamento dei CSS che ha sostituito la UNI EN 15442:2011. La struttura del nuovo documento non ha subito grosse variazioni benché il termine "size" (dimensione) sia stato sostituito dal termine "mass" (massa) e non si parli

più di dimensione effettiva di incremento o campione ma di “planned increment mass” (massa dell’incremento pianificata) e “planned sample mass” (massa del campione pianificata).

Con riferimento al piano di campionamento, la UNI EN ISO 21645:2021 specifica che gli obiettivi generali per il campionamento prevedono la determinazione della qualità del combustibile, il recepimento di informazioni per il controllo dei processi produttivi, ai fini di stimare i potenziali rischi di emissione o di determinare i parametri necessari per richiedere i contributi alle energie rinnovabili. Tra le informazioni generali si riporta che non è sempre necessario campionare ogni lotto in un periodo di produzione e che la frequenza di campionamento è solitamente data da specifici accordi con appaltatori e/o Enti regolatori. Viene inoltre eliminato il vincolo di peso fissato a $1,5 \text{ kg} \times 10^6$ in caso di trasporto via nave e viene considerata la massa del campione anziché la dimensione nei termini di minima quantità di campione e minimo incremento. Viene quindi eliminato il concetto di incremento e campione effettivo per rappresentatività del campione e introdotto l’incremento pianificato e i quantitativi pianificati di campione.

4. Sentenze Tar Lazio e Consiglio di Stato

4.1 Sentenza del TAR del Lazio 7 gennaio 2021, n. 219

La sentenza riguarda il ricorso contro la Regione Emilia Romagna, la Provincia di Piacenza, l'Unione Montana Alta Val Nura, Arpae, il comune di Vernasca e il Minambiente ai fini dell'annullamento della Delibera di G.R. n. 1176/2016 del 25/7/2016 relativa all'approvazione della VIA del progetto di modifica del cementificio in loc. Mocomero in comune di Vernasca per l'utilizzo di CarboNe XT (CBN ovvero una sorta di CSS-c) e CSS con contestuale modifica dell'AIA.

Il ricorso è stato presentato da 181 cittadini del comune di Vernasca.

Secondo i ricorrenti il provvedimento con il quale è stata assentita la VIA sarebbe stato inficiato da una istruttoria lacunosa che non avrebbe presa in considerazione la proposta di legge della Regione Emilia Romagna di abrogazione del D.M. 22/2013.

Che l'istruttoria sia stata lacunosa sarebbe dimostrato anche dall'eccessivo numero di prescrizioni (27) scaturite dopo tormentato iter e di ben 11 indicazioni generali.

È stato perciò richiesto l'annullamento del provvedimento per *violazione del principio di precauzione, del principio di buon andamento, proporzionalità e ragionevolezza; per eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria, sviamento, per violazione dell'art. 32 della Costituzione*. L'incompletezza dell'istruttoria sotto il profilo scientifico sarebbe dimostrata dal Piano Regionale della Prevenzione 2015-2018 (D.G.R. n. 771/2015 del 29/6/2015) con all'interno uno studio sui cementifici e sul loro impatto in relazione all'utilizzo di combustibili tradizionali e di recupero che pur essendo richiamato nella VIA sarebbe stato travisato nei suoi punti salienti.

Gli impatti sulla salute sarebbero stati esclusi in forza di poche righe assertive omettendo il parere dell'AUSL e ignorando le risultanze dell'Atlante della mortalità in Emilia Romagna 2009-2013 dove la Provincia di Piacenza risulta essere al I posto per mortalità di maschi e al secondo per quella delle femmine. Nello studio d'impatto ambientale sarebbe stato anche omesso di verificare l'impatto del traffico aggiuntivo veicolare connesso con la necessità di approvvigionare il combustibile in quantità superiore per effetto del suo potere calorifico, inferiore a quello dei combustibili convenzionali. Secondo i ricorrenti, inoltre, il cementificio di Robilante fornirebbe un quadro emissivo peggiorativo per metalli e IPA. Il sistema di controllo di Buzzi Unicem basato sullo SME consentirebbe al cementificio di continuare le attività di utilizzazione del CSS-c per 5 giorni in presenza di anomalie mentre

secondo la disciplina il periodo massimo di rientro sarebbe di 4 ore non superando 60 ore/anno.

L'uso del CSS-c violerebbe poi il principio della gerarchia nella gestione dei rifiuti.

Il comune di Vernasca, resistente, ha contro-dedotto che il progetto di adeguamento dell'impianto al nuovo mix di combustibili è stato sottoposto a VIA nel corso del cui iter non è stato registrato alcun intervento critico. Secondo il Comune stesso il ripristino della vecchia AIA comporterebbe un quadro emissivo peggiorativo per i parametri Cd + Tl, Hg, PCDD/F e DL-PCB. Inoltre nel frattempo il decreto di VIA/AIA impugnato è stato aggiornato con l'AIA emessa con D.D. 1765 del 4/4/2017 dove è assentito l'uso di combustibili convenzionali e di CRB.

Il provvedimento impugnato avrebbe previsto maggiori prescrizioni per CSS e CSS-c, per quest'ultimo più vincolanti della normativa di cui al D.M. 22/2013.

Il quadro emissivo dell'impianto in esercizio avrebbe, d'altronde, confermato i valori normali attesi.

I ricorrenti avrebbero omesso di impugnare il nuovo decreto di AIA e d'altronde le nuove BAT costituiscono un parametro che attiene all'AIA che impedisce al nuovo titolo autorizzativo di essere "meramente confermativo" del precedente anche se alcune prescrizioni rimangono immutate. Le BAT nell'industria del cemento prevedono l'uso dei CSS.

Nel merito, il TAR osserva che le doglianze rispetto all'annullamento del D.M. 22/2013 erano state già affrontate dal TAR che le aveva respinte con la Sentenza n. 4226 del 4 aprile 2017.

Secondo il TAR il D.M. 22/2013 costituisce applicazione dell'art. 184-ter e non è sufficiente una dichiarazione assertiva di mancato rispetto della gerarchia dei rifiuti per suffragare tale conclusione e nemmeno supporta la censura il richiamo agli esiti dei lavori parlamentari dell'VIII Commissione della Camera essendo il giudizio di merito politico e non certo scientifico sulla pericolosità dell'utilizzo dei CSS. L'Avvocatura richiama che i principi delle Best Practices sono stati già implementati in altri paesi UE che individuano come mix ottimale per la gestione dei rifiuti il 55-70% di raccolta differenziata e il 30-45% di recupero termico.

L'insussistenza dei pregiudizi relativamente all'impatto ambientale delle emissioni sarebbe peraltro provato dal fatto che il D.M. 22/2013 fosse stato preventivamente notificato alla

Commissione senza che da questa fosse sollevati o eccepiti motivi di pregiudizio per la salute e la tutela dell'ambiente in generale.

Il TAR respinge quindi il ricorso sulla base della insussistenza dei motivi addotti di impatto ambientale connesso all'uso dei CSS, della irrilevanza della proposta di legge della Regione Emilia Romagna sotto il profilo tecnico-scientifico dell'impatto ambientale essendo tale proposta di merito politico, e nella considerazione che il Piano Regionale di Prevenzione 2015-2018 non contiene elementi utili per il giudizio essendo un piano di monitoraggio.

4.2 Sentenza del Consiglio di Stato 26/7/2021, n. 5535

Questa sentenza costituisce l'atto finale del procedimento amministrativo relativo al ricorso al TAR del Lazio di Forum Ambientalista, Raggio Verde e Rete per la tutela della Valle del Sacco volto all'annullamento dei D.M. 14 febbraio 2013, n.22 e 25 marzo 2013 relativo all'estensione dei poteri del Commissario Delegato nominato per superare i problemi di criticità ambientale relativi alla gestione dei rifiuti nella Provincia di Roma.

Sono numerosi i punti di doglianza dei ricorrenti che si possono così riassumere:

Violazione dell'art. 6 comma 1 della Direttiva 2008/98, dell'art. 184 ter del T.U. ambientale, dell'art. 20 della Direttiva 2010/75 e dell'art. 4 della Direttiva 2008/98, per carenza o vizio d'istruttoria.

Nel primo grado di giudizio a seguito di resistenza del Minambiente e della Provincia di Roma il TAR aveva dichiarato un difetto di legittimazione delle Associazioni Raggio Verde e Rete per la tutela del Sacco e aveva parzialmente accolto il ricorso del Forum Ambientalista limitatamente al comma 6 dell'art. 8 che basava la dichiarazione di conformità sulle caratteristiche di classificazione su sottolotti giornalieri di CSS-c, non considerando perciò le caratteristiche di specificazione da eseguirsi sul lotto di materiale non superiore a 1.500 t.

Questa sentenza è stata impugnata dal Forum Ambientalista che riaffermava le doglianze sull'intero D.M. 22/2013 sulla base dei vizi precedentemente affermati.

Fra le doglianze figura la mancata esclusione nei codici di rifiuti non ammissibili alla produzione di CSS-c del 20 01 08 (rifiuti biodegradabili di cucine e mense) che secondo il ricorrente sono tipicamente destinati al recupero di materia in impianti di produzione di ammendanti ma non sono certamente indicati alla produzione di CSS-c. Medesimo

pregiudizio riguarda il potenziale uso di PFU per la produzione di CSS-c atteso *l'impatto ambientale documentato da una pluralità di studi scientifici*.

Ulteriori punti toccati dall'appellante sono il difetto d'istruttoria iniziale relativamente all'esistenza del mercato o di una domanda, requisito essenziale per soddisfare l'art.184-ter e la mancata introduzione dell'obbligo di certificazione da parte di un ente terzo.

Altri argomenti di natura giuridica-amministrativa sono stati invocati dal ricorrente relativamente all'annullamento del D.M. 25 marzo 2013 di estensione dei poteri al Commissario delegato per il superamento dei problemi di gestione dei rifiuti nella provincia di Roma.

Altro fondamentale pregiudizio, secondo l'appellante, sarebbe la mancata esecuzione da parte della Commissione Europea di una valutazione scientifica indipendente sulle sostanze sprigionate dalla combustione del CSS-c e sarebbe richiesto, pertanto, un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea per consentire una valutazione sulla conformità del decreto CSS-c alla disciplina europea.

Il Consiglio di Stato ha respinto tutte le istanze dell'appellante e ha ribaltato la precedenza sentenza del TAR di annullamento del comma 6 dell'art. 8. Nella sentenza finale il C.S. ha stabilito che:

- a) la dichiarazione di conformità resa sulla base delle caratteristiche di classificazione determinate su un sottolotto giornaliero obbedisce alla necessità di qualificare il prodotto sulla base delle caratteristiche fondamentali ambientali (concentrazione di cloro e mercurio) e prestazionali (potere calorifico inferiore). Secondo il C.S. *il vincolo della dichiarazione di conformità alla verifica delle caratteristiche di specificazione, peraltro non utili ai fini della tutela dell'ambiente, sterilizzerebbe la pratica attuazione del decreto, svuotandolo di tutti i suoi presupposti, in quanto, onde esitare dall'impianto il CSS prodotto, si dovrebbe attendere l'ulteriore verifica da condurre su una quantità di materiale considerevole, risultato della produzione di 10/100 giorni, con conseguente accumulo di materiale nel sito di produzione*. L'inserimento nel D.M. 22/2013 della tabella 2 ubbidisce all'esigenza di assicurare una gestione più efficace delle scorie in vista di un possibile utilizzo e come criterio precauzionale ai fini della commercializzazione. D'altronde esiste la clausola di salvaguardia dato che il produttore è obbligato a informare immediatamente l'autorità competente nel caso riscontrasse difformità per le caratteristiche di specificazione del lotto finale. L'autorità

competente in questi casi può disporre l'attivazione delle procedure previste in fase messa a regime per l'emissione del certificato di conformità;

- b) in riferimento alla presunta violazione del principio di precauzione invocato dall'appellante il C.S. richiama la sua precedente sentenza n. 3597 del 7/5/2021 secondo la quale tale principio *non può legittimare una interpretazione delle disposizioni normative, tecniche ed amministrative vigenti in un dato settore che ne dilati il senso fino a ricomprendervi vicende non significativamente pregiudizievoli dell'area interessata; la situazione di pericolo deve essere potenziale o latente ma non meramente ipotizzata e deve incidere significativamente sull'ambiente e la salute dell'uomo; sotto tale angolazione il principio di precauzione non consente ex se di attribuire ad un organo pubblico un potere di interdizione di un certo progetto o misura; in ogni caso il principio di precauzione affida alle autorità competenti il compito di prevenire il verificarsi o il ripetersi di danni ambientali, ma lascia alle stesse ampi margini di discrezionalità in ordine all'individuazione delle misure ritenute più efficaci, economiche ed efficienti in relazione a tutte le circostanze del caso concreto.*

I principi generali di una buona gestione dei rischi secondo la Commissione Europea devono includere misure precauzionali sulla base di **proporzionalità, non discriminazione, coerenza, esame dei vantaggi e degli oneri derivanti dall'azione o dalla mancata azione e l'esame dell'evoluzione scientifica.** Pertanto, l'applicazione del principio di precauzione deve essere fondata sull'esistenza di rischi reali e non estensivamente e astrattamente;

- c) il C.S. respinge poi nettamente l'eccezione relativa alla presunta violazione della Direttiva 2006/12 rispetto alla quale era stata condannata l'Italia per l'aver introdotto il CDR-Q. Tale direttiva, che non prevedeva l'End-of-Waste, è stata oggi superata dalla Direttiva 2008/98 e perciò la questione non si pone;
- d) infine, la sentenza del C.S. respinge anche la richiesta di annullamento del D.M. 25 marzo 2013 relativo all'estensione dei poteri del Commissario dato che tale estensione è risultata direttamente derivante dall'applicazione del nuovo assetto normativo del CSS-c che gli avrebbe perciò consentito di adeguare le autorizzazioni degli impianti TMB includendo la produzione di CSS-c oltre a quella del CSS già contemplata.

Il C.S. ha disposto pertanto la riforma della sentenza impugnata e l'integrale reiezione del ricorso instaurato in primo grado.

Il Comitato su richiesta della Direzione generale ha fornito il supporto tecnico per quanto richiesto dal Consiglio di Stato con l'Ordinanza 1133/2021 inviando due note in data 23/3/2021 e 11/4/2021. Nella prima nota è stata fatta una ricostruzione dettagliata dell'iter che ha portato all'identificazione dei codici ammessi alla produzione del CSS-c nonché le differenze tra i requisiti di specificazione e i criteri di classificazione del CSS-c ai fini della dichiarazione di conformità di cui all'art. 8 del D.M. 22/2013. Nella seconda nota sono state fornite le controdeduzioni alla memoria depositata dal ricorrente Forum Ambientalista.

5. Supporto alla Direzione Generale per l'economia circolare (ECi)

Su richiesta della Direzione Generale per l'economia circolare (ECi) il Comitato ha risposto ai quesiti formulati dal Servizio Studi – Dipartimento Ambiente della Camera dei Deputati, riguardanti l'impiego da parte dei cementifici del CSS-c in sostituzione del Pet Coke.

I quesiti posti erano i seguenti:

1. errata interpretazione (molto spesso) del limite massimo di emissione con il limite massimo locale, quest'ultimo definito dalle autorità in funzione della specificità territoriale (distanza dal centro abitato, densità abitativa, presenza in vicinanza di scuole, ospedali, condizioni atmosferiche prevalenti ecc.);
2. disparità di trattamento dei limiti di emissione tra cementifici e inceneritori: per i cementifici – a parità di inquinante – sembra possano concedersi limiti di emissione maggiori anche più di 10 volte rispetto agli inceneritori
3. aumento dei valori riferiti a metalli pesanti (tipo cloro o cadmio) con relativo innalzamento della media dei casi di malattia tumorale del territorio. Risulterebbe, infatti, che moltiplicando le concentrazioni di metalli (particolarmente pericolosi perché cancerogeni e teratogeni) per 1,4 (fattore di conversione pet coke in CSS) si ottengono aumenti significativi degli stessi, fino anche ad oltre il 115%;
4. utilità ambientale non rilevante: la combustione di CSS-c nei cementifici non è da considerarsi un contributo alla gestione dei rifiuti e non rappresenta neanche una soluzione migliorativa riguardo all'inquinamento da CO₂ prodotto dall'utilizzo del petcoke.

In merito al I quesito il Comitato ha evidenziato che sono le Autorità Competenti a livello locale a rilasciare l'AIA avendo anche la possibilità di richiedere il rispetto di limiti emissivi più stringenti di quelli nazionali in linea con le BAT-AEL indicate nelle BAT Conclusions di settore. L'adozione di limiti più severi deve essere comunque giustificata dall'Autorità Competente in base a condizioni specifiche locali.

Sul II quesito il Comitato ha osservato che l'industria del cemento è oggi regolata dalla BAT AL delle BAT Conclusions di settore. Per quanto riguarda i microinquinanti organici e i metalli i limiti alle emissioni sono identici a quelli dell'incenerimento (D. Lgs. 46/2014).

Sul III quesito il Comitato ha richiamato la letteratura scientifica di riferimento che confuta le tesi alla base del quesito.

Il Comitato ha espresso la propria convinzione che l'uso del CSS-c contribuisce significativamente alla riduzione di gas serra nell'industria del cemento grazie alla quota di biomassa contenuta ascrivibile al 50% in peso. In merito poi al contributo nella gestione dei rifiuti, il Comitato ha fatto presente che la produzione di CSS-c avviene utilizzando frazioni di rifiuto secco non più riciclabile o riutilizzabile contribuendo così a ridurre il relativo smaltimento in discarica.

6. Attività del Comitato

6.1 Monitoraggio produzione e utilizzazione CSS-c

La sostituzione parziale di combustibili fossili utilizzati nel processo produttivo con CSS-c è attualmente limitata al settore del cemento.

Nell'anno 2021 state effettuate rilevazioni puntuali sulla produzione e utilizzazione del CSS-c non essendo disponibili nuovi dati rispetto all'ultima indagine anche per il sostanziale blocco delle attività, negli ultimi anni, dovuto all'emergenza sanitaria. Si è proceduto, tuttavia, a un'interrogazione per le vie brevi con le principali aziende di settore che hanno comunicato i dati riportati in Tabella 1.

Tabella 1 Rilevazione delle quantità di CSS-c utilizzate in cementifici nel 2021

AZIENDA	LOCALITA' IMPIANTO	CONSUNTIVO 2021	QUANTITA' AUTORIZZATA 2021
		(t)	(t/anno)
Buzzi Unicem	Augusta	0	nessun limite
	Fanna	6.440	nessun limite
	Vernasca	19.019	60.000
	Testi	0	nessun limite
Italcementi	Matera (MT)	39.520	
Italsacci	Cagnano Amiterno (AQ)	7.604	30.000
Totali		72.583	

Gli impianti italiani sono tecnologicamente attrezzati a raggiungere i livelli di utilizzo di combustibili di recupero dei propri competitor Europei, ma incontrano ostacoli nel loro utilizzo sia a causa del mancato rilascio delle autorizzazioni sia nella difficoltà di uso del CSS-c anche laddove le autorizzazioni siano state rilasciate. Si osserva per il 2021 una crescita rispetto all'anno precedente del +170%, corrispondente a 45.700 t che in assoluto assume un rilievo ancora marginale rispetto al resto dell'Europa.

Si evidenzia inoltre che è anche cresciuto il numero di imprese abilitate a produrre CSS-c registrate ai sensi del Regolamento UE 1207/2006 (Reach) come di seguito riportato:

- 1) A2A Ambiente S.p.A.

- 2) BUZZI UNICHEM S.p.A.
- 3) COREPLA, per conto di:
 - ARGECO S.p.A.
 - CORIONI S.r.l.
 - Dalena Ecologia S.r.l.
 - DELCA ENERGY S.r.l.
 - ECOLFER S.r.l.
 - HERAmbiente S.p.A.
 - METALFERRO S.r.l.
 - MONTELLO S.p.A.
 - P.R.T. S.r.l.
 - TRAMONTO ANTONIO S.r.l.
- 4) PORCARELLI GINO & CO S.r.l.
- 5) LA CARPIA DOMENICO S.r.l.
- 6) DECO S.p.A.
- 7) IRIGOM S.r.l.
- 8) COGESA S.p.A.
- 9) RPF S.r.l.
- 10) VALLI S.p.A.

6.2 Aggiornamento registrazione REACH

Il Comitato fa presente di essere venuto a conoscenza di una richiesta dell'ECHA ad A2A in merito alla registrazione del CSS-c.

In particolare a seguito dell'aggiornamento del dossier di registrazione per l'introduzione del nuovo sito produttivo di A2A Ambiente di Cavaglià (BI), l'ECHA ha colto l'occasione per fare un controllo manuale sul dossier. Da questa verifica è emerso che, essendo intervenute nel contempo delle modifiche tecniche relative alle linee guida ECHA per la registrazione, è risultato che alcune delle giustificazioni di omissione dei dati richiesti non risultavano adeguate.

Quindi si è provveduto ad aggiornare tutti gli endpoint indicati ed è stato inviato nuovamente il dossier, che è attualmente in fase di aggiornamento per inserimento di un dato derivante dalla documentazione della tossicità orale acuta secondo il metodo OECD 423.

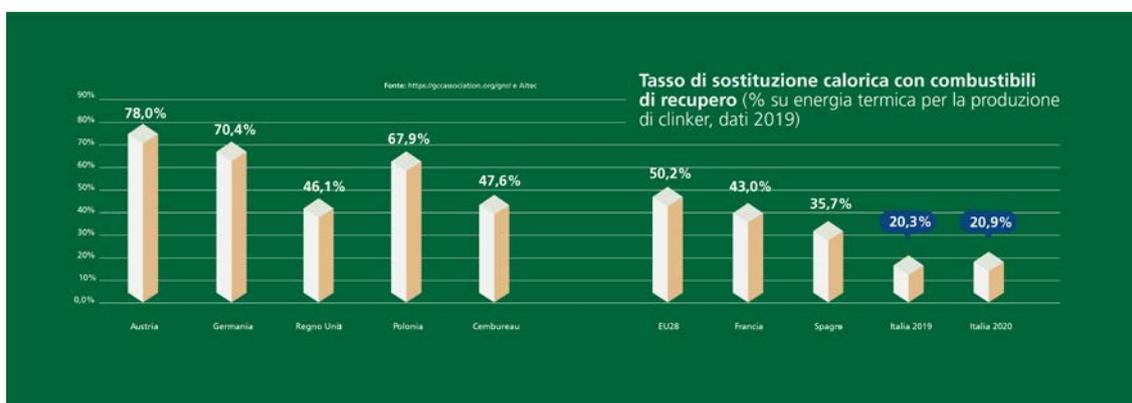
La registrazione è comunque sempre attiva e l'aggiornamento è relativo all'inserimento del nuovo sito produttivo di Cavaglià. L'iter non è ancora stato concluso.

6.3 Il ruolo del CSS-c nella sostituzione dei combustibili fossili

L'utilizzo del CSS-c in cementeria, in sostituzione dei combustibili fossili tradizionali, rappresenta per l'industria del cemento uno strumento fondamentale, immediatamente applicabile, per ridurre le emissioni di CO₂, grazie alla quota di biomassa ivi presente. Nel 2020 il settore del cemento italiano ha evitato l'emissione di oltre 313 mila tonnellate di CO₂ con il 20,9% dell'energia termica proveniente dai combustibili di recupero.

La strategia nazionale di decarbonizzazione del settore del cemento di Federbeton prevede di raggiungere un tasso di sostituzione calorica del 47% al 2030 e dell'80% al 2050.

Attualmente, negli altri Paesi europei il tasso di sostituzione medio è del 50,2%, con Paesi come l'Austria e la Germania che raggiungono picchi del 78% e del 70,4%, rispettivamente.



Fonte: Global Cement and Concrete Association (<https://gccassociation.org/gnr/>) e Aitec.

Il Laboratorio REF Ricerche ha effettuato una stima dei vantaggi che si avrebbero in Italia applicando un tasso di sostituzione del 66%, pari a quello registrato nel 2017 dalla Germania. È emerso che si eviterebbe l'emissione in atmosfera di 6,8 milioni di tonnellate di CO₂ equivalenti grazie alla biomassa in essi contenuta e alle emissioni di metano evitate dal mancato smaltimento in discarica.

In aggiunta, l'utilizzo in co-combustione dei combustibili di recupero non incide sulla qualità del prodotto finale e non modifica le emissioni dell'impianto, ma anzi le può migliorare con riferimento agli ossidi di azoto e di zolfo.

Si richiama lo [studio del Consorzio Leap di Piacenza e del Politecnico di Milano](#), del 2014, che dimostra come l'utilizzo di combustibili di recupero non determina apprezzabili variazioni nel profilo emissivo dei metalli al camino, né in relazione alla tipologia del processo di cottura, né alla tipologia del combustibile. Per quanto riguarda diossine e furani lo studio ha evidenziato con non esiste correlazione tra emissioni al camino e sostituzione termica con combustibile alternativo. Lo studio è basato su letteratura tecnica e scientifica relativa al periodo 2003-2014, nonché su dati reali rilevati su impianti operativi su scala industriale (circa 70 casi) e su rilevamenti su impianti AITEC – l'Associazione nazionale dei produttori di cemento (9 forni di cinque società).

Inoltre, le stesse Conclusioni sulle BAT (Best Available Techniques) di settore, pubblicate con la Decisione di esecuzione della Commissione UE 2013/163, confermano che “diversi tipi di rifiuti possono sostituire le materie prime e/o i combustibili fossili nell'industria di produzione del cemento, contribuendo in tal modo al risparmio di risorse naturali”.

Gli impianti di produzione di cemento, infatti, grazie ai sistemi di controllo e automazione del processo e di monitoraggio delle emissioni al camino, possono garantire elevata protezione ambientale, anche quando siano utilizzati combustibili di recupero, nonché l'invarianza dei carichi emissivi, grazie alle elevate temperature di esercizio, che favoriscono la distruzione dei microinquinanti organici.

In aggiunta, l'impiego del CSS-c (end of waste) è sottoposto a protocolli ancor più severi rispetto al CSS rifiuto.

6.4 Sperimentazione Provincia-ARPA di Cuneo

La Provincia di Cuneo, supportata da Arpa Piemonte - Dipartimento di Cuneo, ha avviato nel 2013 un iter teso a definire le procedure tecniche relative al campionamento, all'analisi, alla valutazione di conformità ed alla formazione dei lotti omogenei, per il rifiuto combustibile solido secondario (CSS) avviato in combustione, al fine di garantire un orientamento univoco per gli operatori del settore sul territorio cuneese.

Tale attività si è resa necessaria prioritariamente al fine di selezionare accuratamente le tipologie di rifiuto destinato a produrre CSS per ridurre al minimo la presenza di metalli e

di altri inquinanti causa di potenziali criticità ambientali con possibile pregiudizio per la salute.

Lo scopo del lavoro era di valutare sul campo l'applicazione del D.M. 14/2/2013, n. 22.

Il Comitato di Vigilanza e Controllo, è stato prontamente informato dell'attività in sviluppo e in particolare nel corso dell'audizione presso il Ministero dell'Ambiente a Roma del 15 gennaio 2020 sono state illustrate da Arpa e Provincia di Cuneo le motivazioni che hanno condotto alla definizione di un protocollo sperimentale in relazione alla normativa ambientale e all'organizzazione del sistema integrato dei rifiuti urbani provinciale.

L'attività sperimentale si è sviluppata in due fasi che hanno riguardato:

- l'ottimizzazione e standardizzazione della fase analitica e di elaborazione dei dati (2016 – 2020),
- l'*up-grade* della fase preparativa con la determinazione dell'incertezza olistica di riproducibilità di circuito (2020 – 2021),

con l'obiettivo di gestire in modo condiviso fra le parti la criticità di disomogeneità della matrice in questione, uniformando l'approccio analitico nell'osservanza delle norme tecniche di riferimento e definendo un protocollo di verifica di conformità garante della rappresentatività del lotto controllato.

Gli esiti del circuito saranno utili per avviare presso gli organismi preposti l'integrazione e la revisione della normativa cogente relativa al CSS-c (DM 22/2013), nella parte relativa all'approccio statistico finalizzato alla verifica di conformità del materiale per i parametri chimici e di "specificazione" obbligatoria secondo la Tab 2 Allegato 1 del DM 22/2013.

7. Pagina web del sito del MiTE

Per quanto riguarda la normativa e la documentazione utile a fornire informazioni sul CSS- ricordiamo che è operativa una pagina web dedicata all'interno del sito istituzionale www.mite.gov.it

Nella seguente figura è riportata la struttura della pagina web dedicata.

<https://www.mite.gov.it/comitato-css>

The screenshot shows the 'Comitato CSS' page on the MITE website. The header includes the Italian Government logo and the Ministry of Ecological Transition. A navigation breadcrumb trail leads to the current page. A list of menu items is provided, including 'Il comitato', 'Attività', 'Relazioni Annuali', 'La normativa tecnica', 'La legislazione nazionale e comunitaria', 'Definizioni', and 'Contatti'. A 'Tweet' button and a date stamp 'Ultimo aggiornamento 08.07.2021' are visible. A feedback form asks 'Questa pagina ti è stata utile?' with 'SI' and 'NO' options. The footer contains the Ministry's logo, social media links, and contact information for the 'Contatti' section, including the address 'Via Cristoforo Colombo, n. 44, 00147 - Roma (Italia)', the phone number 'Tel. Centralino: (+39) 0697221', and email addresses 'urp@mite.gov.it' and 'MITE@pec.mite.gov.it'. A footer menu lists 'MAPPA DEL SITO', 'DATI MONITORAGGIO SITO', 'DICHIARAZIONE DI ACCESSIBILITÀ', 'FEEDBACK ACCESSIBILITÀ', 'NOTE LEGALI', and 'PRIVACY POLICY'.

Governo Italiano A+ / -

Ministero della Transizione Ecologica

Home » Amministrazione Trasparente » Organizzazione » Articolazione degli uffici » **Comitati e commissioni** » Comitato CSS

Comitato CSS

- [Il comitato](#)
- [Attività](#)
- [Relazioni Annuali](#)
- [La normativa tecnica](#)
- [La legislazione nazionale e comunitaria](#)
- [Definizioni](#)
- [Contatti](#)

Tweet

Ultimo aggiornamento 08.07.2021

Questa pagina ti è stata utile? *

SI

NO

Ministero della Transizione Ecologica

Seguici su     

Contatti

Via Cristoforo Colombo, n. 44
00147 - Roma (Italia)
Tel. Centralino: (+39) 0697221

URP

urp@mite.gov.it

PEC

MITE@pec.mite.gov.it

[MAPPA DEL SITO](#) [DATI MONITORAGGIO SITO](#) [DICHIARAZIONE DI ACCESSIBILITÀ](#) [FEEDBACK ACCESSIBILITÀ](#) [NOTE LEGALI](#) [PRIVACY POLICY](#)

8. Conclusioni

Nel corso del 2021 il Comitato si è riunito 4 volte concordando le attività e i pareri da rassegnare alla Direzione competente.

La Direzione ECI aveva richiesto al Comitato un supporto relativo alla proposta di introdurre nel cosiddetto decreto semplificazioni procedure agevolative relative al regime autorizzativo degli impianti che intendevano utilizzare CSS-c in sostituzione di combustibili convenzionali o rifiuti. Il Comitato ha confermato l'assenso per una chiarificazione sulla semplificazione amministrativa procedurale che esentasse gli impianti dalla VIA quando questi utilizzavano CSS-c in sostituzione senza modificare la capacità produttiva. Il Comitato ha contestualmente affermato che gli impianti dovevano essere esclusivamente quelli previsti dal D.M. 22/2013.

Il Comitato ha preso atto delle intervenute modifiche delle norme UNI EN sui combustibili solidi secondari che hanno comportato la abrogazione e sostituzione delle vecchie norme cui fa riferimento il D.M. 22/2013, che all'art. 2 comma 2 comunque prevede un rinvio dinamico alla nuova normativa tecnica. Si intende perciò che dal momento della pubblicazione le nuove norme diventano cogenti.

La sentenza del Consiglio di Stato ha annullato la precedente sentenza del TAR del Lazio che aveva accolto parzialmente il ricorso di Forum Ambientalista giudicando incongrua la dichiarazione di conformità sulla base delle caratteristiche di classificazione superata la fase di avvio. Secondo il TAR la dichiarazione di conformità non può che essere emessa solo a valle della verifica anche delle caratteristiche di specificazione. Il Consiglio di Stato ha dettagliatamente ricostruito le basi giuridiche in base alle quali ha giudicato completamente soddisfatti i requisiti per l'emissione della dichiarazione di conformità sulla base della caratterizzazione fatta su sottolotti di materiale prodotto.

Il Comitato ha preso atto anche della sentenza del TAR del Lazio sulla vicenda relativa al cementificio di Vernasca rispetto alla quale un cospicuo numero di cittadini avevano ricorso giudicando incompleta la procedura di VIA espletata per dare avvio all'utilizzo di CSS-c, sulla base anche di iniziative di legge regionali. Anche in questo caso il TAR ha respinto i ricorsi valutando positivamente gli atti fatti dalla Regione Veneto di approvazione della VIA e giudicando ininfluenti la proposta di legge richiamata dai ricorrenti.

Il Comitato ha accolto con soddisfazione dell'incremento del 170% dell'utilizzazione del CSS-c nel 2021 rispetto all'anno precedente. Tale incremento va tuttavia valutato anche in termini assoluti che rimangono ancora residuali rispetto ai Paesi europei dove l'attuale sostituzione dei combustibili convenzionali con CSS-c ha raggiunto livelli molto elevati, come in Austria e Germania con quote fino al 78%. Tale sostituzione è essenziale ai fini della riduzione delle quote di CO₂ emesse restituendo competitività al settore.

Si è preso atto della richiesta da parte dell'ECHA di chiarimenti sulle procedure che erano state adottate per ottemperare al Regolamento n. 1272/2008. Si è ora in attesa di conoscere le determinazioni finali dell'ECHA.

Infine, il Comitato ha ricevuto lo studio dell'Arpa Cuneo sull'uso e sulla produzione del CSS-c che ha riguardato l'ottimizzazione e standardizzazione delle procedure analitiche, di campionamento e di elaborazione dati. Gli esiti del circuito saranno utili per avviare una possibile revisione della normativa tecnica a livello nazionale.

Il Comitato ha osservato che le contingenze mondiali sulla transizione energetica unitamente alla crisi di approvvigionamento di fonti energetiche convenzionali stanno spingendo nettamente verso l'uso di fonti energetiche alternative con conseguente rialzo delle quote di utilizzazione del CSS-c.