

Ambiente & SVILUPPO

Consulenza e pratica per l'impresa e gli enti locali

10/2017

DIREZIONE SCIENTIFICA
Franco Giampietro
Alberto Muratori

Rivista mensile Anno XXV - Ottobre 2017 - Direzione e redazione Via dei Missaglia n. 97 Edificio B3 - 20142 Milano

**Inquinamento - Rifiuti - Bonifiche - Responsabilità - 231
VIA e AIA - Certificazioni - Energia - Rinnovabili**



Rifiuti

Gessi di defecazione:
fertilizzanti-merci o rifiuti?
La Cassazione fissa le condizioni

Mobilità ecosostenibile

Rinnovo e adeguamento
tecnologico del parco veicolare:
varati i contributi

Bilancio di sostenibilità

La valutazione socio-ambientale
entra nel bilancio:
stato dell'arte in Europa

Energia

Combustibili alternativi:
procedure autorizzative
per le infrastrutture di GNL



edicolaprofessionale.com/ambientesviluppo



Wolters Kluwer



E alla sicurezza del RSPP chi ci pensa?

*Da oggi c'è In Pratica Sicurezza.
MENO RISCHI PER L'AZIENDA, PIÙ SICUREZZA PER TE.*

Un RSPP deve pensare a tutto, per assicurare sempre a chi lavora in azienda la massima sicurezza. Se sei un RSPP, questo lo sai bene. Ma ti sei mai chiesto chi pensa alla tua sicurezza? Oggi abbiamo il piacere di presentarti **In Pratica Sicurezza**, l'ultimo nato in

casa Wolters Kluwer, che ti aiuta a identificare e a gestire correttamente gli adempimenti. Perché essere un vero RSPP è molto più che sapere le regole della sicurezza: è saperle applicare, in pratica.

Scopri cosa **In Pratica Sicurezza** può fare per te.

inpraticasicurezza.it

Rifiuti		
Nozione	Gessi di defecazione: fertilizzanti - “merci” o rifiuti? La Cassazione fissa le condizioni <i>Alberto Muratori</i>	637
Gestione ambientale		
Energia	Le procedure autorizzative per le infrastrutture di GNL <i>Dario Soria e Alessandra Bottiglia</i>	642
Sviluppo sostenibile		
Informazione ambientale	Il bilancio di esercizio e le informazioni non finanziarie “ambientali, sociali e sulla governance”: stato dell’arte in Europa <i>Luca Andriola e Mario Iorizzo</i>	653
Rassegna		
	Giurisprudenza	
	Consiglio di Stato e TAR <i>a cura di Maria Giulia Cosentino</i>	659
	Corte di Cassazione penale <i>a cura di Vincenzo Paone</i>	664
Agenda		
Scadenario e Memoranda	Scadenario e Memoranda <i>a cura di Alberto Muratori</i>	674
Finanziamenti ambientali	Finanziamenti ambientali <i>a cura di Bruno Pagamici</i>	679
Servizio Esperto Ipsoa	Casi e soluzioni <i>a cura di Eleonora Perotto e Andrea Quaranta</i>	688



EDITRICE
Wolters Kluwer Italia s.r.l.
Via dei Missaglia n. 97 Edificio B3 - 20142 Milano (MI)

INDIRIZZO INTERNET
Compreso nel prezzo dell'abbonamento il servizio
Edicola Professionale, consultabile all'indirizzo:
www.edicolaprofessionale.com/ambientesviluppo

DIRETTORE RESPONSABILE
Giulietta Lemmi

DIREZIONE SCIENTIFICA
Franco Giampietro, Alberto Muratori

COMITATO SCIENTIFICO
Alessandro Andronio, Marco Calabrò, Enrico Cancila,
Marcello Cecchetti, Maria Giulia Cosentino,
Paolo Dell'Anno, Francesco Fonderico,
Riccardo Fuzio, Giuseppe Garzia, Vittorio Giampietro,
Alfredo Montagna, Riccardo Montanaro,
Vincenzo Paone, Luca Prati,
Alberta Leonarda Vergine

REDAZIONE
Donatella Armini, Marta Piccolboni,
Maria Lorena Radice

HANNO COLLABORATO
Luca Andriola, Alessandra Bottiglia,
Maria Giulia Cosentino, Luisa Giampietro,
Vittorio Giampietro, Mario Iorizzo,
Alberto Muratori, Bruno Pagamici,
Vincenzo Paone, Eleonora Perotto,
Andrea Quaranta, Dario Soria

REALIZZAZIONE GRAFICA
Wolters Kluwer Italia S.r.l.

FOTOCOPOSIZIONE
Integra Software Services Pvt. Ltd.

REDAZIONE

Per informazione in merito
a contributi, articoli ed argomenti trattati
scrivere o telefonare a:

IPSOA Redazione



Casella Postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.82476.022 - 884
e-mail: redazione.riviste.sicurezza@wolterskluwer.com

AMMINISTRAZIONE

Per informazioni su gestione abbonamenti, numeri
arretrati, cambi d'indirizzo, ecc.

scrivere o telefonare a:

IPSOA Servizio Clienti
Casella postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.824761 - telefax 02.82476.799
Servizio risposta automatica:
telefono 02.82476.999
e-mail: info.commerciali@wki.it

PUBBLICITÀ:



Wolters Kluwer

E-mail: advertising-it@wolterskluwer.com
www.wolterskluwer.it

Via dei Missaglia n. 97
Edificio B3 - 20142 Milano (MI)

Autorizzazione Tribunale di Milano n. 4
del 16 gennaio 1993
Iscritta nel Registro Nazionale della Stampa
con il n. 3353 vol. 34 foglio 417 in data 31 luglio 1991
Iscrizione al R.O.C. n. 1702

ABBONAMENTI

Gli abbonamenti, in modalità digitale, hanno durata
12 mesi con formula rolling dalla data di
sottoscrizione e si intendono rinnovati, in assenza di
disdetta da comunicarsi entro 60 gg. prima della data
di scadenza a mezzo raccomandata A.R. da inviare a
Wolters Kluwer Italia S.r.l. Via dei Missaglia n. 97
Edificio B3 - 20142 Milano (MI)
Servizio Clienti: tel. 02.824761 -
Indirizzo internet: www.servizioclienti.wki.it
e-mail: servizioclienti.ipsoa@wolterskluwer.com

ITALIA

Abbonamento digitale 12 mesi: € 230,00 + IVA

ESTERO

Abbonamento digitale 12 mesi: € 460,00 + IVA

MODALITÀ DI CONSULTAZIONE

La rivista è consultabile in formato digitale su pc, tablet
(iOS e Android) e smartphone (Android).
I fascicoli possono essere scaricati da:
edicolaprofessionale.com/ambiente edicola - da App
Edicola Professionale, disponibile gratuitamente su
AppStore, Google Play, Samsung Apps o Amazon
AppStore for Android.

MODALITÀ DI VERSAMENTO

— Versare l'importo sul c.c.p. n. 583203 intestato
a WKI s.r.l. Gestione incassi - Via dei Missaglia n. 97
Edificio B3 - 20142 Milano (MI)

oppure

— Inviare assegno bancario/circolare non trasferibile
intestato a Wolters Kluwer Italia s.r.l.
Indicare nella casuale del versamento il titolo della
rivista e l'anno dell'abbonamento

Arretrati: consultabili online a partire dal 2005, con
abbonamento alla Raccolta delle annate.
Abbonamento 12 mesi: € 445 + IVA oppure € 223 +
IVA per gli abbonati alla rivista.

DISTRIBUZIONE

Vendita esclusiva per abbonamento

Il corrispettivo per l'abbonamento a questo periodico
è comprensivo dell'IVA assolta dall'editore ai sensi e
per gli effetti del combinato disposto dell'art. 74 del
D.P.R. 26/10/1972, n. 633 e del D.M. 29/12/1989
e successive modificazioni e integrazioni.

Egregio abbonato,
ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, La
informiamo che i Suoi dati personali sono registrati su da-
tabase elettronici di proprietà di Wolters Kluwer Italia S.r.l.,
con sede legale in Via dei Missaglia n. 97 Edificio B3 - 20142
Milano (MI), titolari del trattamento e sono trattati da
quest'ultima tramite propri incaricati. Wolters Kluwer Italia
S.r.l. utilizzerà i dati che La riguardano per finalità ammini-
strative e contabili. I Suoi recapiti postali e il Suo indirizzo di
posta elettronica saranno utilizzabili, ai sensi dell'art. 130,
comma 4, del D.Lgs. 196/03, anche a fini di vendita diretta di
prodotti o servizi analoghi a quelli oggetto della presente
vendita. Lei potrà in ogni momento esercitare i diritti di cui
all'art. 7 del D.Lgs. n. 196/2003, fra cui il diritto di accedere ai
Suoi dati e ottenerne l'aggiornamento o la cancellazione per
violazione di legge, di opporsi al trattamento dei Suoi dati ai
fini di invio di materiale pubblicitario, vendita diretta e
comunicazioni commerciali e di richiedere l'elenco aggior-
nato dei responsabili del trattamento, mediante comunica-
zione scritta da inviarsi a: Wolters Kluwer Italia S.r.l. -
PRIVACY - Via dei Missaglia n. 97 Edificio B3 - 20142
Milano (MI) o inviando un Fax al numero: 02.82476.403.

Nozione

Gessi di defecazione: fertilizzanti - “merci” o rifiuti? La Cassazione fissa le condizioni

Alberto Muratori

La sentenza Cass. 10 agosto 2017, n. 39074

Il tema del non sempre chiaro discrimine tra rifiuti e “merci” ottenute come “sottoprodotti”, oppure come output di trattamenti comportanti l’end of waste dei rifiuti in input: qui, il caso “gessi di defecazione”

La Suprema Corte di Cassazione (sezione III penale), chiamata ad esprimersi sul ricorso - proposto di un’azienda agricola condannata dal primo Giudice per avere somministrato ai propri terreni agrari dei c.d. “gessi di defecazione” - acquistati dal soggetto terzo che il aveva prodotti - in difformità dal proprio Piano di utilizzazione agronomica (Pua), e per averne “stoccato” un ingente quantitativo, non ancora impiegato, in palese violazione delle pertinenti norme tecniche riferite a tale aspetto, nel respingere il ricorso di che trattasi, ha colto l’occasione per esprimere “considerazioni in diritto” di più generale interesse, valide anche per sciogliere il “nodo” della natura (in bilico tra “merce”, “sottoprodotto” o “rifiuto”) da attribuire al “risultato” di un qualsiasi ciclo di lavorazione, nel quale entri, come “materia prima”, [anche] un rifiuto individuato come tale dall’Elenco Europeo dei Rifiuti (1), in base alla sussistenza (e

rispetto) delle condizioni fissate - in alternativa - dall’art. 184-bis del D.Lgs. n. 152/2006, qualora costituenti **residui di produzione** ottenuti da un processo produttivo non direttamente finalizzato alla loro formazione; oppure derivanti, in *output*, da operazioni di recupero di **rifiuti**, mediante “trattamenti” in grado di determinarne la cessazione dalla qualifica di rifiuto, in questo caso ai sensi dell’art. 284-ter del medesimo D.Lgs. n. 152/2006, ovviamente nel rispetto delle condizioni esposte al **comma 1, lett. a) - d)** di quest’ultimo articolo.

Il “tema” qui trattato riguarda la qualificazione dei c.d. “gessi di defecazione”, da un lato, sicuramente inclusi tra i fertilizzanti (2) disciplinati dal D.Lgs. n. 75/2010 “Riordino e revisione della disciplina in materia di fertilizzanti, a norma dell’art. 13 della legge 7 luglio 2009, n. 88”, perché identificati tra i “**correttivi**” (3) di cui all’Allegato 3, punto 21 (4) della Tabella “Correttivi calcici e magnesiaci” di tale Decreto; ma, da un altro, non meno certamente generati da un “trattamento” cui siano sottoposti, ad esempio, il “carniccio” (rifiuto di cui al Codice CER 040101), o i fanghi di depurazione di acque reflue urbane (di cui al Codice CER 190805) (5), in relazione al quale si rende necessario, in alternativa:

(1) Di cui alla Decisione 18 dicembre 2014, n. 2014/944/Ue.

(2) I fertilizzanti, in funzione delle caratteristiche agronomiche da essi possedute sono suddivisi in *concimi*, *ammendanti* e *correttivi*.

(3) I “correttivi” sono costituiti da “materiali da aggiungere al suolo in situ principalmente per modificare e migliorare proprietà chimiche anomale del suolo dipendenti da reazione, salinità, tenore in sodio, i cui tipi e caratteristiche sono riportati nell’allegato 3”.

(4) Va qui segnalato che con **D.M. (MiPaaf)** del 28 giugno 2016, è stata individuata la nuova categoria dei “**Gessi di defecazione da fanghi**”, a costituire il nuovo punto 23 della

tabella “**Correttivi calcico magnesiaci**” dell’Allegato 3 al D.Lgs. n. 75/2010, stralciandoli come tipologia a sé stante, dal più vasto gruppo “gessi di defecazione” generici, (punto 21), tra i quali fino ad allora erano “occultati” anche quelli derivanti dai reflui urbani o agro-zootecnici, e simili, con la fissazione di ulteriori parametri - e relativi limiti - da verificare sui fanghi in ingresso, ai fini della loro ammissibilità al processo finalizzato alla formazione dei “gessi”.

(5) Ma identico discorso può estendersi, pari, pari, al caso del digestato prodotto dal trattamento anaerobico di rifiuti di origine animale o vegetale (rifiuti di cui al codice CER 190606), e a un’infinità di altri rifiuti.

Rifiuti

• conseguire adeguate certezze sulla capacità del processo di modificare radicalmente la natura del rifiuto in ingresso al processo [di recupero], - cioè i fanghi di depurazione di reti fognarie [anche] urbane, fino a farne perdere lo “status” al materiale che costituisce *output* del processo, **ex art. 184-ter** del D.Lgs. n. 152/2006, così da consentirci di affermare che i gessi di defecazione sono materie “prime”; oppure:

• verificare adeguatamente condizioni e requisiti per considerare i predetti gessi di defecazione come “sottoprodotti” e non come “rifiuti”, in quanto derivanti, ai sensi dell’art. **184-bis**, del D. Lgs. n. 152/2006, da un trattamento non eccedente la normale pratica industriale, condotto su un residuo venuto a formarsi nel corso di un processo di lavorazione finalizzato ad ottenere tutt’altro prodotto. A titolo puramente esemplificativo, può qui citarsi il caso del “digestato” residuo dalla digestione anaerobica dei fanghi di depurazione, per ottenerne prioritariamente biogas da utilizzare a fini energetici (prodotto), qualora sottoposto ad ulteriore trattamento “idoneo” in grado di formare gessi di defecazione, qualificabili, appunto, come sottoprodotto.

L’elemento unificante, a livello tecnico, delle due distinte ipotesi appena richiamate, è che, in entrambi i casi, i **gessi di defecazione** derivano comunque da un **processo di idrolisi, con aggiunta di calce ed acido solforico**, per ottenerli da svariate tipologie di rifiuti a questo fine sottoposte a tale operazione di recupero, - vedasi il caso dei fanghi di depurazione (CER 190805), del cernicchio (CER 040101) o altro ancora, - in un caso; e nell’altro, se risultanti dal (tecnologicamente identico) trattamento, operato, però, su “residui” stralciati da un processo di lavorazione destinato, in primis, a tutt’altro prodotto.

È questo il caso, - di nuovo a titolo esemplificativo, - in cui al processo di idrolisi con aggiunta di calce ed acido solforico sia sottoposto il digestato residuo dalla digestione anaerobica dei fanghi, per ricavarne biogas a fini energetici, come scopo primario dell’impianto produttivo, e i gessi di cui sopra, invece, come “sottoprodotto”, ottenuto in *output* da un segmento “aggiuntivo” del ciclo di produzione, come sancito dal D.M. 13 ottobre 2016, n. 267, “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” (6), secondo il quale rientrano nella “normale pratica industriale” anche trattamenti fortemente modificativi dei **residui** di partenza, qualora intervengano come parte integrante del ciclo di lavorazione preposto alla realizzazione dei prodotti, e cioè effettuati all’interno della sede aziendale ove si producono questi ultimi, anche quando comportino “processi e operazioni necessari per rendere le caratteristiche ambientali della sostanza o dell’oggetto idonei a soddisfare, per l’utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti, e la protezione della salute e dell’ambiente, e a non generare impatti complessivi negativi sull’ambiente”: come, appunto, quando il digestato residuo dalla produzione del biogas, mediante apposita sezione impiantistica, sia sottoposto a un ulteriore processo di idrolizzazione con aggiunta di calce e di acido solforico, così da dare luogo a un “precipitato” che costituisce, appunto, il **gesso di defecazione**.

Cassazione Penale, sez. III, 10 agosto 2017, n. 39074 - Pres. Amoresano - Est. Aceto - P.N.

MOTIVI DELLA DECISIONE

(Omissis)

4.1. Il “gesso di defecazione”, previsto dal D.Lgs. n. 75 del 2010, allegato 3 è un fertilizzante appartenente alla famiglia degli “elementi chimici della fertilità” e, in particolare, alla specie dei “correttivi”, materiali, cioè, “da aggiungere al suolo in situ principalmente per modificare e migliorare proprietà chimiche anomale del suolo dipendenti da reazione, salinità, tenore in sodio” (D.Lgs. n. 75 del 2010, art. 2, comma 1, lett. aa). Tra questi, il gesso di defecazione è definito al punto 21 nel numero 2 dell’allegato 3, come prodotto ottenuto da idrolisi (ed eventuale attacco enzimatico) di materiali biologici mediante calce e/o acido solforico e successiva precipitazione del solfato di calcio.

4.2. È per questa ragione che l’imputato ne ha fortemente contestato la natura di rifiuto.

4.3. Senonché, come già spiegato da questa Corte in analogo caso (espressamente richiamato dal Tribunale) “la pur riconosciuta natura di sostanza fertilizzante da attribuirsi al materiale gesso di defecazione (...) non vale ad escludere che lo stesso possa essere qualificato come rifiuto allorché esso sia depositato con modalità tali da farne presumere la destinazione non ad un uso

(6) Per un commento di questo decreto, si rimanda alla lettura, operata in chiave largamente problematica, dal contributo a firma di chi scrive “Sottoprodotti: cosa dice l’atteso D.M. 267/

2017 sui criteri ‘indicativi’ per riconoscerne la qualifica”, pubblicato sul n. 4/2017 di questa stessa *Rivista*.

produttivo ma esclusivamente al suo smaltimento. Nel caso che interessa invero è chiaramente emerso, e tali dati sono stati adeguatamente valorizzati dal Tribunale (...) che il predetto materiale, in quantità pari a diverse centinaia di tonnellate secondo quanto risultante dalle pretese fatture di vendita emesse dal fornitore del materiale, fosse depositato - per altro unitamente a residui di demolizioni edili - a cielo aperto per una parte all'interno di due trincee scavate nel terreno e per il resto in un informe cumulo formato nel terreno oggetto del sequestro, con modalità di stoccaggio che apparivano del tutto incompatibili con un uso agricolo di detto materiale. In tal senso è del tutto dirimente la circostanza che questo era posto a diretto contatto col terreno e con gli agenti atmosferici che non potevano non determinarne nel tempo ed in considerazione della stagione invernale una sensibile degradazione; circostanza questa che ne evidenzia con adeguata certezza, tenuto conto della presente fase cautelare nella quale è sufficiente, ai fini della adozione della misura sostanzialmente censurata, la semplice ricorrenza del *fumus commissi delicti*, la destinazione non certamente ad un uso produttivo. Ulteriore indizio in tal senso, anch'esso tenuto correttamente in considerazione dal Tribunale (...), è il fatto che per procurarsi tale non comune quantità di materiale, ammontante a circa 1.000.000 di kg, l'esborso affrontato dai ricorrenti sarebbe stato pari 5 Euro e 23 centesimi; elemento questo che, al di là della documentazione formale, deve fare ragionevolmente ritenere che il reale fornitore di prestazione economicamente valutabile non fosse stato il preteso venditore del gesso di defecazione, quanto chi tale materiale ha ricevuto, in tal modo consentendone lo smaltimento. Smaltimento eseguito, però con modalità che, alla luce degli elementi cognitivi caratteristici della presente fase del procedimento, appaiono illegittime" (Sez. 3, n. 16903 del 30/10/2014, dep. 2015, Albi, n.m.).

(Omissis)

5.1. La corretta qualificazione di rifiuto dell'oggetto materiale della condotta è in tal senso decisiva.

5.2. La L. n. 221 del 2015, art. 26, disciplina l'utilizzazione agronomica del gesso di defecazione e del carbonato di calcio di defecazione qualora ottenuti da processi che prevedono l'utilizzo di materiali biologici classificati come rifiuti, disponendo che tale utilizzo deve garantire il rispetto dei limiti di apporto di azoto nel terreno di cui al codice di buona pratica agricola, adottato con D.M. Ministro per le politiche agricole - 19 aprile 1999, e che l'etichetta deve riportare il titolo di azoto.

5.3. La reg Giudicante parla di rifiuti: i due diversi oggetti non si intercettano e non legano al fatto, così come accertato, l'invocata fattispecie che presuppone un utilizzo legale del gesso di calcificazione.

5.4. Il ricorso deve perciò essere respinto e il ricorrente condannato al pagamento delle spese processuali.

Cosa ci dice la Suprema Corte sui "gessi di defecazione": tutto "oro colato"?

Il Collegio giudicante (cioè la sezione terza della Corte di Cassazione), dà pacificamente atto che il "gesso di defecazione", previsto dal D.Lgs n. 75 del 2010, Allegato 3, è un fertilizzante appartenente alla famiglia degli "elementi chimici della fertilità" e, in particolare, alla specie dei "correttivi", materiali, cioè, "da aggiungere al suolo in situ, principalmente per modificare e migliorare proprietà chimiche anormale del suolo dipendenti da reazione, salinità, tenore in sodio" (D.Lgs n. 75 del 2010, art. 2, comma 1, lettera aa). Tra questi, il gesso di defecazione è definito al punto 21 della tabella "correttivi calcico magnesiaci" di cui all'Allegato 3, come prodotto ottenuto da idrolisi (ed eventuale attacco enzimatico) di materiali biologici mediante calce e/o acido solforico e successiva precipitazione del solfato di calcio.

Con riferimento alla fattispecie sottoposta Suo scrutinio, ove si trattava di confermare o annullare una sentenza di condanna pronunciata in primo grado, la Suprema Corte rileva tuttavia che "la pur riconosciuta natura di sostanza fertilizzante da attribuirsi al materiale gesso di defecazione (...) non vale ad escludere che lo stesso possa essere qualificato come rifiuto allorché esso sia depositato con modalità tali da farne presumere la destinazione non ad un uso produttivo ma esclusivamente al suo smaltimento".

Sempre con riferimento al caso in esame, il Collegio evidenzia che il predetto materiale, in quantità pari a diverse centinaia di tonnellate secondo quanto risultante dalle pretese fatture di vendita emesse dal fornitore [del materiale], fosse depositato - per altro unitamente a residui di demolizioni edili, - a cielo aperto, per una parte all'interno di due trincee scavate nel terreno, e per il resto in un informe cumulo formato nel terreno oggetto del sequestro, con modalità di "stoccaggio" che apparivano del tutto incompatibili con un uso agricolo di detto materiale, per non dire dell'aggravante circostanza che questo era posto a diretto contatto col terreno e con gli agenti atmosferici, così da determinarne nel tempo una sensibile degradazione, anche in considerazione della stagione invernale, al momento della constatazione del fatto.

Ulteriore indizio della destinazione ad uso non produttivo dei "gessi di defecazione" posti in sequestro sarebbe da ravvisare, secondo la Suprema Corte, anche nel prezzo di cessione, estremamente basso, praticato dal fornitore all'acquirente. Tali

Rifiuti

gessi di defecazione, spacciati come preteso “sottoprodotto” di un processo produttivo destinato all’ottenimento di proteine idrolizzate, queste ultime di sicuro valore economico, erano da considerare in realtà - fin dall’origine - “rifiuti”, di quel processo, - e non già sottoprodotti, - ancorché formalmente rispondenti ai requisiti stabiliti dall’Allegato 3 del D.Lgs. n. 75/2010 per essere considerati fertilizzanti “correttivi”.

Osserva, inoltre, la Corte, che la produzione delle proteine idrolizzate a partire dal c.d. “carniccio” (7), costituirebbe essa stessa, il risultato di un’operazione di recupero contemplata dal D.M. 5 febbraio 1998 (8), sub-allegato 1, punto 8.8.4, con conseguente effetto *end of waste* su tale *output*, mentre i gessi di defecazione apparterrebbero alla famiglia dei rifiuti destinati alla realizzazione di fertilizzanti conformi al D.Lgs. n. 75/2010 come risultato della lavorazione dell’acido solforico, ai sensi del D.M. 5 febbraio 1998, sub-allegato 1, punto 18.9.

Trascorrendo, poi, dal “particolare” al “generale”, - dopo avere richiamato il disposto di cui all’art. 184-ter del D.Lgs. 152/2006, - la Corte di Cassazione estrapola il seguente principio:

“Perché il gesso di defecazione cessi di essere rifiuto è necessario che:

a. sia recuperato **a seguito di procedura semplificata** nel rispetto delle condizioni e prescrizioni previste dal D.Lgs n. 152 del 2006, articolo 216, e dal DM 5 febbraio 1998, ivi compresa, prima di ogni altra, l’iscrizione dell’impresa [produttrice] nel registro di cui all’articolo 216, comma 3;

b. sia impiegato nella produzione di fertilizzanti conformemente al D.Lgs n. 75 del 2010, nel rispetto di tutte le disposizioni ivi previste (9)”.

Né può giungersi a diversa conclusione, qualora voglia invece ritenersi che il gesso di defecazione costituisca un “sottoprodotto” (10), in tale ipotesi, nel rispetto delle disposizioni di cui all’art. 184-bis, ben lungi dall’essere verificate, almeno, nel caso di specie (11).

Infine, il Collegio insiste sulla “macroscopica anomalia” della sua cessione al prezzo (pro forma) di un

euro per tonnellata, per di più, con assunzione a carico del produttore degli ingenti costi di trasporto all’acquirente, condotta, quest’ultima, “apparentemente contraria ai più elementari principi dell’economia di mercato”, circostanza anche questa che contribuirebbe alla conclusione “che tale prodotto abbia perpetuato, sin dalla fase produttiva, la sua natura di rifiuto”.

Secondo chi scrive, il Giudicato della Suprema Corte ci sembra condivisibile senza riserve, e convincente al 100%, sul caso di specie sottoposto al Suo scrutinio: troppi elementi fattuali, tutti univocamente convergenti alla conclusione che a “quei” gessi di defecazione andasse attribuita la natura di rifiuto; di essi, mancavano prove dell’avvenuta iscrizione al registro dei fertilizzanti, e della loro rispondenza ai requisiti prescritti dal D.Lgs. n. 75/2010 per quella determinata categoria di “correttivi”, mentre se ne rilevava la detenzione da parte dell’acquirente secondo modalità in tutta evidenza irregolari, né poteva documentarsene l’impiego per la somministrazione alle colture agrarie, in quanto non utilizzabili in piena stagione invernale, e in difetto di qualsiasi conforme previsione in sede di piano di utilizzo proposto al riguardo dall’azienda agricola interessata. Tuttavia, una lettura acritica delle considerazioni in diritto espresse dal Collegio, magari così come “estratte” dai massimari, potrebbe indurre a fuorvianti conclusioni, se assunte come probanti “a tutto tondo” della natura di rifiuto da attribuire, ai gessi di defecazione, nella generalità dei casi.

Se intendiamo estrapolare dalla sopra richiamata sentenza alcuni criteri valutativi senz’altro applicabili, ai fini del riconoscimento, o meno, dell’ordinario assoggettamento dei gessi di che trattasi (12), alla disciplina sui rifiuti, di cui alla Parte Quarta del D.Lgs. n. 152/2006, da ritenere - a quanto sembrerebbe - sempre e comunque prevalente sulla **legislazione speciale** riguardante i fertilizzanti, riteniamo opportuno concentrarci sui seguenti aspetti, facendone tesoro per trarre le debite conclusioni:

Sono senz’altro **rifiuti**:

(7) Cioè un rifiuto derivante dalla lavorazione di pelli e pellicce, oppure dall’industria tessile, individuato nell’Elenco europeo dei rifiuti con codice CER 040101.

(8) Come modificato con D.M. n. 186/2006.

(9) Ovvero, in particolare, la preventiva iscrizione del produttore al Registro dei fabbricanti di fertilizzanti, la tracciabilità e l’etichettatura delle diverse partite, ecc.

(10) Nel caso di specie, della lavorazione del carniccio, per la produzione di proteine idrolizzate.

(11) Con particolare riferimento alla “certezza dell’utilizzo” e alla “legalità del suo impiego”: per la prima condizione, sembra

evidente la prudenza, forse eccessiva, della Suprema Corte a riconoscere la validità degli elementi di prova forniti dal produttore; in quanto alla seconda, va invece senz’altro condiviso l’assunto che sia necessaria e sufficiente la dimostrazione.

(12) Siano essi i gessi di defecazione “generici” designati al punto 21 della Tabella “Correttivi calcico magnesiaci” riportata nell’Allegato 3 del D.Lgs. n. 75/2010, oppure gessi di defecazione da fanghi, di cui al punto 23 della medesima tabella, come integrata dal D.M. (MiPaaf) del 28 giugno 2016.

1. I gessi di defecazione “fuori specifica”, cioè non in tutto e per tutto rispondenti ai requisiti prescritti ai punti 21 o 23 della Tabella “Correttivi calcico magnesiaci”, di cui all’ allegato 3, par. 2, nonché delle disposizioni di cui al par. 1 del medesimo allegato;

2. I gessi di defecazione prodotti, immessi sul mercato, e poi gestiti, fino all’ utilizzo finale, in difformità dalle prescrizioni dettate dalla parte dispositiva del D. Lgs. 75/2010, sia nei confronti dei produttori che degli utilizzatori, con particolare riferimento a quelle riguardanti la tracciabilità, la registrazione, l’ etichettatura e il trasporto dei fertilizzanti, ovvero il loro stoccaggio, in vista del successivo utilizzo, nonché la loro somministrazione alle colture agrarie, all’ atto della loro effettiva utilizzazione.

Sono, per contro, senz’ altro **merci** (in uscita dai cancelli dell’ impianto di produzione):

3. I gessi di defecazione ottenuti in *output* da processi comportanti la cessazione della qualifica di rifiuto di cui all’ art. 184-ter del D.Lgs. n. 152/2006:

- in quanto derivanti da processi rientranti tra le operazioni ammesse alla procedura semplificata di cui all’ art. 216 del D.Lgs. n. 152/2006;

- in quanto derivanti da processi per i quali l’ Autorità competente abbia espressamente dichiarato, nel provvedimento autorizzativo, la sussistenza dell’ effetto *End of Waste* (13) [a meno di violazioni che ne compromettano l’ efficacia, come specificato al punto 1 di cui sopra].

4. I gessi di defecazione costituenti “sottoprodotti” di processi produzione non direttamente finalizzati al loro ottenimento, ma tal quali in grado di soddisfare le condizioni di cui all’ art. 184-bis del D.Lgs. n. 152/2006, oppure, previa successivo trattamento *ad hoc*, non eccedente la normale pratica industriale (14).

Non ci associamo invece - o, almeno, non aderiamo in pieno, - al pensiero della Corte di Cassazione, quando assegna evidente rilievo al bassissimo prezzo di cessione dei gessi di che trattasi praticato dai produttori agli acquirenti, quasi si trattasse di un prezzo pro forma, a schermare il surrettizio smaltimento di un apparente “prodotto” o “sottoprodotto” del quale in realtà avrebbero solo inteso “disfarsi”: se

ne evidenzia, al riguardo, la macroscopica anomalia rispetto alle ordinarie regole del mercato, dimostrando così di non avere colto appieno i principi dell’ economia circolare, in base ai quali l’ impiego di materiali tratti dai rifiuti rappresenta un valore “assoluto” in sé e per sé, e di non aver tenuto presente che il guadagno del soggetto autorizzato alla gestione e al trattamento dei rifiuti, deriva essenzialmente dal divario, sempre largamente in positivo, tra i ricavi ottenuti dai conferitori dei rifiuti, e i costi dei processi, più o meno spinti, applicati ai rifiuti di che trattasi, per conseguirne il recupero.

Una lettura distorta di tale Sentenza sembra purtroppo all’ origine di decisamente incongrui interventi riscontrati in periferia proprio in queste ultime settimane - persino da parte di tecnicamente e giuridicamente impreparati Organi di Polizia Giudiziaria, - che sembrano aver dichiarato guerra a questo tipo di fertilizzante, anche se prodotto e gestito nel più rigoroso rispetto delle norme vigenti, dandone per scontata la natura di rifiuto, per giunta assurdamente ritenendolo “pericoloso”.

Né esiste alcun conflitto tra la protezione dell’ ambiente e della salute umana (universalmente riconosciuta tra i riferimenti basilari della disciplina sui rifiuti), e i principi fondativi della legislazione sui fertilizzanti, che estende il medesimo concetto di protezione, oltre che delle matrici ambientali e della salute umana, anche alle piante e alle colture agroforestali.

Va infine evidenziato che i gessi di defecazione, ottenuti per idrolizzazione e successiva aggiunta di calce e acido solforico, di un’ ampia gamma di rifiuti piuttosto “difficili” da trattare - primi fra tutti, i fanghi derivanti dagli impianti di depurazione delle reti fognarie urbane (15) -, rappresentano una delle soluzioni tecnologicamente più innovative, anche se a tutt’ oggi in corso di evoluzione e ulteriore miglioramento dei relativi processi di formazione (16), per trasformare tali rifiuti in fertilizzanti decisamente versatili e di notevole valore agronomico, come ampiamente documentato dalla pubblicazione scientifica specializzata in questo campo.

(13) Di questa possibilità la Suprema Corte sembra essersi del tutto dimenticata, anche si tratta di pratica ormai diffusa in diverse Regioni, a contenere i pesanti effetti della perdurante inadempienza ministeriale sul fronte della pur prescritta decretazione ai sensi dell’ art. 184-ter del D.Lgs. n. 152/2006, né sembra essersi data la pena di leggere la Circolare del Ministero dell’ Ambiente prot. 10045 del 1° luglio 2016, che ribadisce la competenza delle Autorità periferiche in questo campo.

(14) Non siamo a conoscenza di Pronunce della Suprema Corte di Cassazione, che abbiano direttamente o indirettamente ad oggetto l’ interpretazione, oggettivamente molto estensiva,

della nozione di “normale pratica industriale”, così come fornita dall’ art. 6, comma 1, del D.M. n. 267/2016, che, ci permettiamo di supporre, “farà venire i capelli dritti” all’ Interlo Collegio, quando (e se) dovrà scontrarsi con le tortuose disposizioni ministeriali su tale argomento.

(15) Si tratta, nel nostro Paese, di un flusso di rifiuti superiore ai tre milioni di tonnellate annue, come documentato dal Rapporto Rifiuti Speciali 2017, pubblicato dall’ ISPRA.

(16) In particolare, per ridurne o persino eliminarne il residuo impatto odorifero, comunque inferiore a quello dei rifiuti “di partenza”.

Energia

Le procedure autorizzative per le infrastrutture di GNL

Dario Soria (*) , Alessandra Bottiglia (**)

Premessa

I consumi del settore petrolifero si sono assestati nello scorso anno a 57,8 milioni di tep ed hanno visto, per la prima volta, secondo le statistiche del Ministero dello Sviluppo Economico il sorpasso da parte dei consumi di gas naturale sul petrolio con complessivi 58,1 milioni di tep (1).

Lo sviluppo di tale settore deve molto al quadro normativo favorevole realizzato a seguito del recepimento della Direttiva DAFI, avvenuto con il D.Lgs. n. 257/2016 con il quale si sono venute a creare le condizioni per la realizzazione degli investimenti nel settore del GNL.

Con tale provvedimento, che ha fornito agli operatori un primo fondamentale quadro di orientamento, si è potuto avviare un processo virtuoso di investimenti volto alla realizzazione dell'auspicata infrastruttura di sviluppo per il GNL nel nostro Paese con i relativi punti di rifornimento all'interno dei porti e della rete stradale.

Per la realizzazione di tale processo di sviluppo dell'infrastruttura strategica di GNL per il nostro Paese, basata su terminali, ma soprattutto depositi di GNL *small scale*, per la distribuzione in forma liquida del prodotto, il confronto con procedimenti autorizzativi in tema ambientale, doganale, di sicurezza ed altro è un fattore determinante.

Il presente contributo nasce a valle delle linee guida che Assocostieri ha predisposto sul tema, con il supporto dei Ministeri e delle istituzioni coinvolte ed esaminerà, pertanto, lo stato dell'arte dei procedimenti autorizzativi in materia, alla luce delle disposizioni in tema di procedimento unico, delle

innovazioni del decreto Madia e della recente importante riforma in materia di valutazione di impatto ambientale (2).

L'Autorizzazione Unica dinanzi al MiSE e la riforma Madia

In tema di impianti di rigassificazione e depositi di GNL il quadro autorizzativo ha subito nel tempo una profonda rivisitazione, in particolare, grazie al recente decreto di recepimento della Direttiva DAFI (*Deployment of alternative fuels infrastructure*), D.Lgs. n. 257/2016.

In materia di semplificazione delle procedure amministrative, l'art. 9 reca norme per le infrastrutture di stoccaggio e trasporto del GNL di interesse nazionale, considerando "**infrastrutture e insediamenti strategici**" le infrastrutture di stoccaggio di GNL, connesse o funzionali all'allacciamento e alla realizzazione della rete nazionale di trasporto del gas naturale, o di parti isolate della stessa, ai sensi dell'art. 1, comma 7, lettera i), della Legge 23 agosto 2004, n. 239. Tali infrastrutture e insediamenti sono qualificate di pubblica utilità, nonché indifferibili e urgenti, ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327.

Le autorizzazioni per le **infrastrutture e gli insediamenti strategici nonché per le opere e le attività necessarie al trasporto, allo stoccaggio, al trasferimento del GNL alla rete nazionale di trasporto, ai terminali e ai depositi costieri e alle infrastrutture portuali strumentali all'utilizzo del GNL, nonché per le opere accessorie,**

(*) Direttore generale Assocostieri

(**) Assocostieri

(1) Ministero dello Sviluppo Economico "La Situazione energetica nazionale nel 2016".

(2) D.Lgs. 16 dicembre 2016, n. 257, "Disciplina di attuazione della Direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi"; D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127

"Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124"; D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 104, "Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della Legge 9 luglio 2015, n. 114".