

Istanza di interpello congiunta ai sensi dell'art. 3-septies del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. -

L'istanza di interpello ai sensi dell'art. 3-septies del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. ha ad oggetto la richiesta di chiarimenti interpretativi in merito alla normativa applicabile ai fanghi generati dal trattamento primario delle acque reflue nell'industria cartaria, i c.d. "fanghi primari", reimmessi nel ciclo produttivo.

REGIONE LAZIO – DIREZIONE REGIONALE AMBIENTE, CAMBIAMENTI CLIMATICI, TRANSIZIONE ENERGETICA E SOSTENIBILITÀ, PARCHI

La Direzione Regionale ha in particolare recentemente ricevuto istanza da parte di una Società che gestisce una cartiera, che intende riutilizzare nel processo produttivo i fanghi primari generati dal trattamento di depurazione delle acque reflue, tenuto conto dell'elevato contenuto di fibre nei fanghi. Tale forma di gestione risulta già attuata dalla società.

La cartiera in questione è in possesso di autorizzazione integrata ambientale. La produzione prevede l'utilizzo di rifiuti di carta e cartone (codici CER 20 01 01 – 15 01 01) e di materiali End of waste di carta. Le acque reflue originate dal processo produttivo sono destinate all'impianto di depurazione aziendale, unitamente alle acque reflue generate dai trattamenti di preparazione dell'acqua per uso industriale, alle acque reflue domestiche e alle acque meteoriche di prima pioggia, per essere successivamente scaricate presso un consorzio industriale che effettua, per conto dei consorziati, il trattamento finale di depurazione ai fini del rilascio in corpo idrico.

L'impianto di depurazione aziendale è composto da un comparto di pretrattamento (filtrazione), da una sezione di trattamento chimico-fisico (chiari-flocculazione e sedimentazione primaria) e da una sezione biologica (ossidazione a fanghi attivi e sedimentazione secondaria).

La Società che gestisce la cartiera ha richiesto di riutilizzare i fanghi primari generati dal trattamento di depurazione delle acque reflue nel proprio processo produttivo, come di seguito sinteticamente schematizzato: i cosiddetti fanghi primari si originano presso il sedimentatore primario nel corso del processo di depurazione chimico-fisico delle acque reflue sopra elencate; tali fanghi, mediante apposite pompe, sono estratti dal sedimentatore primario e inviati a una vasca di accumulo; dalla suddetta vasca, mediante apposite pompe, i fanghi primari sono successivamente inviati al comparto

produttivo, in particolare all'unità di preparazione della pasta (pulper).

In tale comparto i fanghi sono processati per consentire il riutilizzo nel processo produttivo delle fibre in essi presenti.

Sulla base di quanto sopra, la Società ha evidenziato che poiché le fibre contenute nei fanghi primari sono in buona sostanza reimmesse nel ciclo produttivo della stessa cartiera non si è di fronte né ad un sottoprodotto né a un rifiuto, in quanto il materiale non fuoriesce dal processo di produzione. Quanto sopra sul presupposto che il trattamento delle acque reflue di cartiera - e il conseguente riutilizzo dei fanghi - faccia parte a tutti gli effetti del ciclo produttivo.

I fanghi primari costituirebbero quindi rifiuto solo in presenza della volontà del Produttore di disfarsene, laddove decidesse di allontanarli dalla cartiera per essere avviati a terzi per le successive fasi di gestione.

Al riguardo, la scrivente Direzione ha effettuato una approfondita disamina giuridico-normativa che di seguito si riporta brevemente.

L'art. 184 c. 3 del D.Lgs. n. 152/06 classifica i fanghi prodotti dalla depurazione delle acque reflue come rifiuti speciali.

L'art. 127 c.1 del D.Lgs. n. 152/06 riporta che i fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue sono sottoposti alla disciplina dei rifiuti, ove applicabile e comunque solo alla fine del complessivo processo di trattamento effettuato nell'impianto di depurazione.

L'art. 183 c. 1 lett. "u" del D.Lgs. n. 152/06 definisce "riciclaggio": qualsiasi operazione di recupero attraverso cui i rifiuti sono trattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini.

L'allegato 1, sub allegato 1, paragrafo 12 "Fanghi" del Decreto ministeriale 5 febbraio 1998, *Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero*, inquadra quale operazione di recupero R3, di cui all'Allegato C alla parte quarta del D.Lgs. n. 152/06, l'impiego dei fanghi da industria cartaria provenienti dalla depurazione delle acque di processo e reflue, identificati con codice CER 03 03 11, per la produzione di pasta di carta e carta di bassa qualità nelle forme usualmente commercializzate.

La Decisione n. 2014/687/UE, che stabilisce le conclusioni sulle migliori tecniche disponibili (BAT) *per la produzione di pasta per carta, carta e cartone, ai sensi della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio*, prevede:

BAT 14 - Per ridurre le emissioni di inquinanti nel corpo idrico recettore, la BAT consiste nell'applicare tutte le tecniche riportate di seguito:

	Tecnica	Descrizione
a	<i>Trattamento primario (fisico-chimico)</i>	Cfr. sezione 1.7.2.2
b	<i>Trattamento secondario (biologico)</i>	

BAT 52 - Per minimizzare il quantitativo di rifiuti solidi destinati allo smaltimento, la BAT consiste nel prevenire la generazione di rifiuti ed effettuare operazioni di riciclo avvalendosi di una combinazione delle tecniche riportate di seguito (cfr. BAT 20) :

	Tecnica	Descrizione	Applicabilità
a	<i>Recupero di fibre e cariche e trattamento delle acque bianche</i>	Cfr. sezione 1.7.2.1	Generalmente applicabile
b	<i>Sistemi di ricircolo dei fogliacci</i>	<i>I fogliacci provenienti da diversi luoghi/fasi del processo di produzione della carta sono raccolti, rispappolati e reimmessi nel ciclo produttivo</i>	Generalmente applicabile
c	<i>Recupero delle patine/riciclo dei pigmenti</i>	Cfr. sezione 1.7.2.1	
d	<i>Riutilizzo delle fibre nei fanghi generati dal trattamento primario delle acque reflue</i>	<i>I fanghi aventi un elevato contenuto di fibre generati dal trattamento primario delle acque reflue possono essere riutilizzati in un processo produttivo</i>	<i>L'applicabilità può essere limitata da esigenze di qualità del prodotto</i>

1.7.2. Descrizione delle tecniche per ridurre l'uso di acqua fresca/flusso di acque reflue nonché il carico inquinante nelle acque reflue

1.7.2.1. Tecniche integrate nel processo

Tecnica	Descrizione
<i>Recupero di fibre e cariche e trattamento delle acque bianche</i>	<i>Le acque bianche provenienti dalle macchine continue possono essere trattate mediante le tecniche seguenti: a) dispositivi «save-all» (solitamente filtri a tamburo o a disco o unità di flottazione ad aria dissolta ecc.) che separano i solidi (fibre e cariche) dall'acqua di processo.</i>

	<p><i>La flottazione in aria dissolta nei cicli delle acque bianche trasforma i solidi sospesi, i fini, i materiali colloidali di dimensioni ridotte e le sostanze anioniche in fiocchi che vengono successivamente rimossi. Le fibre e le cariche recuperate sono reimmesse nel processo. Le acque bianche pulite possono essere riutilizzate negli spruzzi aventi requisiti meno rigorosi relativamente alla qualità dell'acqua.</i></p> <p><i>b Un'ultrafiltrazione supplementare delle acque bianche) prefiltrate produce un filtrato super chiaro di qualità sufficiente per essere usato come acqua da spruzzi ad alta pressione, acqua di tenuta e per la diluizione di additivi chimici</i></p>
--	--

Il documento *Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Production of Pulp, Paper and Board (2015)*, al capitolo 2.9.8 *Prevention, minimisation, recycling and treatment of process residues – minimising solid waste to landfill* riporta quanto segue:

Description: The majority of the process-related residues can be extensively reused, recycled and/or recovered. The waste hierarchy of the Directive on waste provides guidance in planning for a minimum of residues to be disposed of.

a) Prevention

Prevention of waste primarily applies to the production process where suitable techniques should be used where possible. Examples are to minimise the amount of fibre rejects having to be removed from the process (see Section 5.3.3), suitable handling and recovery (see Section 7.3.5) to avoid having to discard coating chemicals, or using good quality make-up chemicals to reduce the amount of material having to be bled out from a kraft or sulphite recovery system.

In many cases it is not possible to prevent residues, e.g. bark and wood residues from wood handling, bale thread from pulp or recycled paper bales, biosludge or chemical sludge from effluent treatment. The amount of primary sludge, often mainly consisting of fibres and fibre fragments, can however be minimised by preventing fibre losses and fibre rejects from entering the effluent as much as possible (see Section 7.3.4).

La Sentenza della Corte di Giustizia Ue 14 ottobre 2020, causa C-629/19, inerente la qualificazione dei fanghi di depurazione prodotti durante il trattamento congiunto delle acque reflue di cartiera e, in minima parte, di origine domestica o urbana, al punto 62 riporta: *Per quanto concerne i fanghi di depurazione in questione nel procedimento principale, è pacifico che essi sono un residuo derivante dal trattamento di acque reflue. Un elemento del genere costituisce [...] un'indicazione del*

mantenimento della qualifica di rifiuto.

La Sentenza della Corte di Cassazione n. 39195 del 27 settembre 2023 riporta:

L'articolo 183 del d. lgs. n. 152/2006 definisce come rifiuti: «le sostanze o gli oggetti che derivano da attività umane o da cicli naturali, di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi».

Come è stato sottolineato in dottrina, si tratta di una definizione che non si caratterizza per la individuazione di elementi intrinseci di determinati oggetti o sostanze che, se presenti, ne determinano l'attribuzione della qualificazione di rifiuto, quanto, piuttosto, di una definizione di tipo «funzionale», essendo rifiuto tutto ciò di cui il detentore si sia disfatto ovvero intenda disfarsi o sia obbligato a farlo. In termini generali, la Corte evidenzia come la corte di Giustizia dell'Unione europea abbia più volte sottolineato (Sez. 2^a, 14 ottobre 2020, sentenza resa nella causa n. C-629/19) come l'espressione «disfarsi» vada interpretata alla luce dell'obiettivo della direttiva 2008/98 che, ai sensi del suo considerando 6, consiste nel «ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente», nonché dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, a tenore del quale la politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela ed «è fondata, in particolare, sui principi della precauzione e dell'azione preventiva». Ne consegue, secondo la Corte, che «il termine "disfarsi" e dunque la nozione di "rifiuto", ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della Direttiva 2008/98, non possono essere interpretati in modo restrittivo. Sicché, dalle disposizioni di detta Direttiva risulta inoltre che il termine «disfarsi» comprende, al contempo, il "recupero" e lo "smaltimento" di una sostanza o di un oggetto ai sensi dell'articolo 3, punti 15 e 19, di tale Direttiva. Più in particolare, l'esistenza di un "rifiuto" ai sensi della direttiva 2008/98 va accertata alla luce del complesso delle circostanze, tenendo conto dell'obiettivo di tale direttiva e in modo da non pregiudicarne l'efficacia».

Per la corte di Giustizia UE, pertanto, la nozione di rifiuto («waste») va intesa in modo ampio e non restrittivo, sì da non pregiudicare gli obiettivi di riduzione dei rifiuti e del loro impatto sulla salute e sull'ambiente.

In secondo luogo, la locuzione «abbia deciso di disfarsi» induce a chiedersi se debba ritenersi prevalente l'aspetto volontaristico, prima assente nella lettera della norma, ovvero quello della oggettiva destinazione del rifiuto. La giurisprudenza della Corte sul punto è chiaramente orientata a privilegiare una nozione «oggettiva» del termine rifiuto a scapito di quella «soggettiva», avendo affermato (Sez. 3, n. 48316 del 11/10/2016, Lombardo, n.m.) che «debba ritenersi inaccettabile ogni valutazione soggettiva della natura dei materiali da classificare o meno quali rifiuti, poiché è rifiuto non ciò che non è più di nessuna utilità per il detentore in base ad una sua personale scelta ma,

piuttosto, ciò che è qualificabile come tale sulla scorta di dati obiettivi che definiscano la condotta del detentore o un obbligo al quale lo stesso è comunque tenuto, quello, appunto, di disfarsi del suddetto materiale».

Premesso quanto sopra, si evidenzia che l'istanza oggetto del presente interpello prevede l'impiego delle fibre contenute nei cosiddetti fanghi primari nel processo produttivo.

Poiché i fanghi in questione sono i fanghi generati dal trattamento primario delle acque reflue della cartiera, si ritiene che la suddetta tecnica costituisca l'applicazione della BAT 52 lettera d. della Decisione n. 2014/687/UE (*Riutilizzo delle fibre nei fanghi generati dal trattamento primario delle acque reflue*).

In particolare, come richiamato in precedenza, l'istanza presentata prevede che i fanghi primari, che si formano presso il sedimentatore primario nel corso del processo di depurazione chimico-fisico delle acque reflue della cartiera, siano inviati prima a una vasca di accumulo e da qui all'unità di preparazione della pasta (pulper).

Tale tecnica appare differente da quella di cui alla lettera a. della citata BAT 52 (*Recupero di fibre e cariche e trattamento delle acque bianche*), specificamente descritta nella Sezione 1.7.2.1. *Tecniche integrate nel processo* della Decisione n. 2014/687/UE.

L'applicazione della BAT 52 lettera a. consiste nel recupero delle fibre e delle cariche contenute nelle acque bianche della macchina continua. La macchina continua è il comparto produttivo dove viene formato il foglio di carta o cartone; le acque impiegate, ricche di fibre e cariche in sospensione, sono dette acque bianche. Il materiale sospeso può essere separato dalle acque bianche tramite trattamenti dedicati, detti "save-all", che utilizzano sistemi a filtrazione o flottazione.

Al riguardo si sottolinea che le unità di trattamento "save-all", dedicate a recuperare le fibre e le cariche presenti nelle acque bianche, sono richiamate nella Sezione 1.7.2.1. della Decisione n. 2014/687/UE tra le *Tecniche integrate nel processo*, e pertanto costituiscono unità integrate del processo produttivo.

Rispetto a quanto sopra si rileva che il comparto produttivo della Società istante non è dotato di dispositivi di trattamento delle sole acque bianche della macchina continua, funzionali a separare dalle stesse le fibre e cariche ivi sospese; infatti, le acque bianche della macchina continua, unitamente alle acque reflue originate dai trattamenti di preparazione dell'acqua per uso industriale, alle acque reflue domestiche e alle acque meteoriche di prima pioggia, sono destinate all'impianto di depurazione, per essere sottoposte a trattamento, al fine di abbatterne il livello di contaminazione e consentirne lo scarico, come previsto dalla BAT 14 lett. a. e b. della Decisione n. 2014/687/UE.

A differenza delle unità di trattamento “save-all”, le unità di trattamento primario delle acque reflue non sono annoverate dalla Decisione n. 2014/687/UE tra le “*Tecniche integrate nel processo*”, pertanto non costituiscono unità integrate del processo produttivo; le unità di trattamento primario sono infatti previste dalla BAT 14. *per ridurre le emissioni di inquinanti nel corpo idrico recettore*, e sono di conseguenza annoverate nella Sezione 1.7.2.2. *Trattamento delle acque reflue*.

Quindi, mentre le fibre e le cariche presenti nelle acque bianche, recuperate nelle unità di trattamento “save-all”, appaiono costituire materiali originati presso unità integrate del processo produttivo, i fanghi primari originatisi nel corso del trattamento delle acque reflue appaiono costituire un residuo di processi depurativi.

Al riguardo appare utile sottolineare quanto previsto dal richiamato documento *Bref Production of Pulp, Paper and Board (2015)*, che in merito alla prevenzione, riduzione e riciclaggio dei rifiuti indica che in molti casi non è possibile evitare la produzione dei residui, quali ad esempio i fanghi biologici o i fanghi chimici provenienti dal trattamento degli effluenti.

Tuttavia al fine di prevenire o ridurre al minimo la produzione di rifiuti, il citato documento richiama la possibilità di ridurre la quantità dei fanghi primari generati, spesso costituiti principalmente da fibre e frammenti di fibre, tramite l’impiego di sistemi che evitino il più possibile che tali fibre entrino negli effluenti da destinare a depurazione. Tali sistemi sono costituiti per l’appunto dai sistemi “save-all” delle acque della macchina continua, che sottraggono fibre e cariche dall’effluente da sottoporre a depurazione.

Il documento *Bref* quindi annovera la tecnica di cui alla BAT 52 lettera a della Decisione n. 2014/687/UE tra le misure di prevenzione della produzione di rifiuti, poiché la sua applicazione diminuisce in definitiva il quantitativo di fanghi primari prodotti.

Per altro verso, l’impiego dei fanghi primari nel processo produttivo, secondo la tecnica di cui alla BAT 52 lettera d, non è richiamato dal citato documento tra le misure di prevenzione della produzione di rifiuti.

Tenuto conto di quanto evidenziato, nonché di quanto stabilito dalla Sentenza della Corte di Giustizia Ue 14 ottobre 2020, causa C-629/19 e dalla Sentenza della Corte di Cassazione n. 39195 del 27 settembre 2023 sopra richiamate, si ritiene che i fanghi primari generati dal trattamento di depurazione delle acque reflue della cartiera di cui all’istanza in argomento, impiegati nel processo di produzione della carta ai fini del riutilizzo delle fibre nei fanghi medesimi, costituiscano rifiuti e che l’attività in questione sia riconducibile a una operazione di recupero R3, di cui all’Allegato C alla parte quarta del D.Lgs. n. 152/06.

/-----/

Per completezza di informazione si riporta di seguito la disamina giuridico-normativa curata da **ASSOCARTA**, associazione che ha accompagnato e supportato la Società in questa vicenda, alla base della tesi sostenuta dalla stessa società relativamente all'oggetto del presente interpello.

Il tema della qualificazione dei fanghi è argomento ampiamente dibattuto nella dottrina e nella giurisprudenza. Ad esempio, andando in un altro e significativo ambito produttivo, secondo la giurisprudenza i fanghi derivanti dal lavaggio di inerti provenienti da cava non rientrano nel campo di applicazione della disciplina sui rifiuti solo quando rimangono all'interno del ciclo produttivo dell'estrazione e della connessa pulitura, mentre quando si dia luogo ad una loro successiva e diversa attività di lavorazione devono considerarsi rifiuti sottoposti alla disciplina generale circa il loro smaltimento, ammasso, deposito e discarica (Cass. Pen., Sez. III, sent. n. 7042 del 14 febbraio 2019). Tornando all'industria cartaria, le fibre contenute in tali fanghi vengono raccolte e riutilizzate attraverso la re-immissione diretta nel ciclo produttivo. La pratica appena descritta è ampiamente in uso nell'industria cartaria e costituisce parte integrante del processo produttivo della carta nel suo complesso. Essa riguarda non solo i "fanghi primari" (chimico fisico) ma anche i "fanghi secondari" (biologici aerobici e anaerobici)

Nell'industria cartaria è essenziale il riutilizzo delle fibre generate nei diversi stadi del processo produttivo, tramite la re-immissione nel processo, senza che esse mai fuoriescano dallo stesso.

Tale riutilizzo permette di ottimizzare il processo produttivo, utilizzando tutte le fibre cellulosiche contenute nella carta da riciclare, minimizzando lo spreco di risorse e prevenendo a monte la generazione di rifiuti, con evidenti benefici ambientali, oltre che economici.

Tra le fibre che possono essere riutilizzate vi sono quelle contenute nei fanghi generati dal trattamento primario delle acque reflue, i c.d. "fanghi primari".

Le fibre contenute in tali fanghi vengono raccolte e riutilizzate attraverso la re-immissione diretta nel ciclo produttivo.

La pratica appena descritta è ampiamente in uso nell'industria cartaria e costituisce parte integrante del processo produttivo della carta nel suo complesso.

Schema processo tratto dalle BAT:

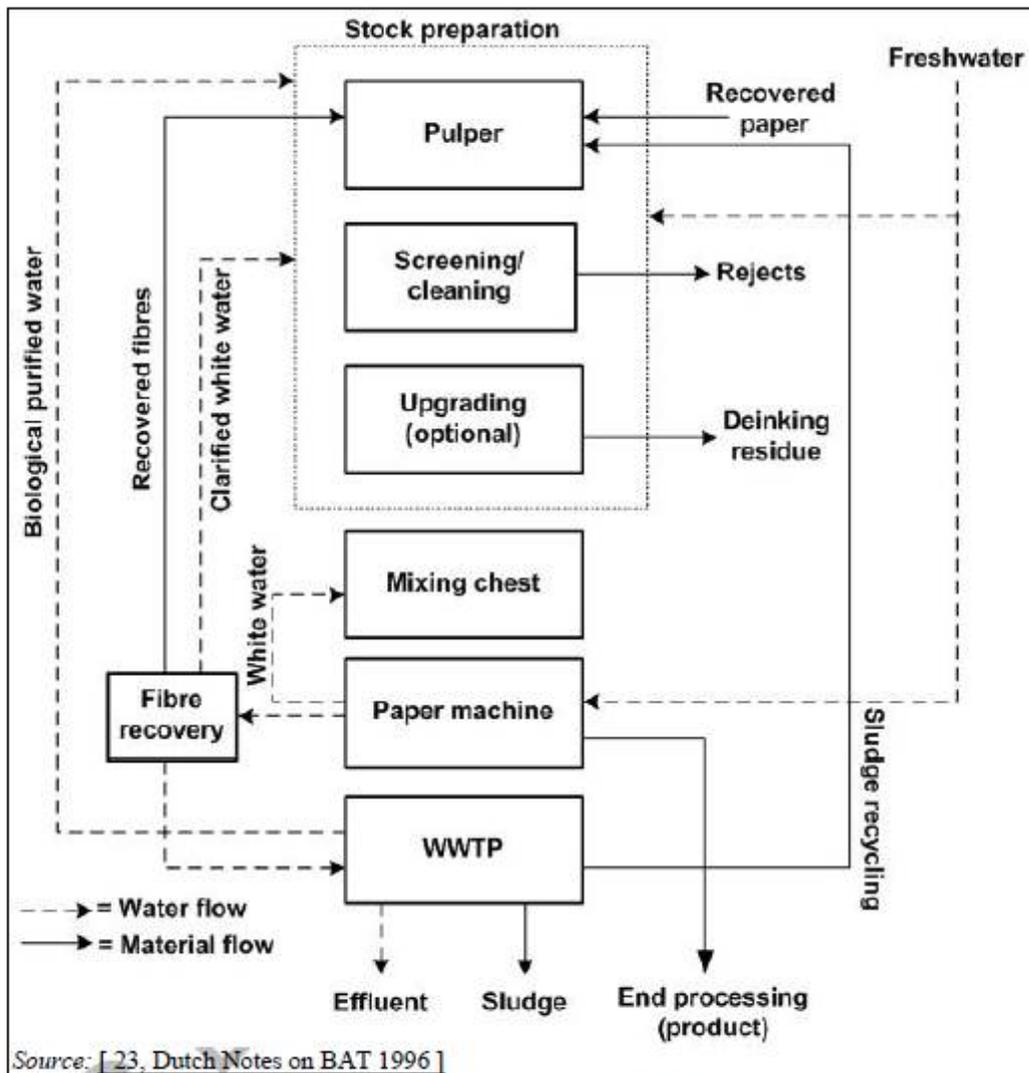


Figure 6.6: Basic flow chart of the paper and board production processing paper for recycling

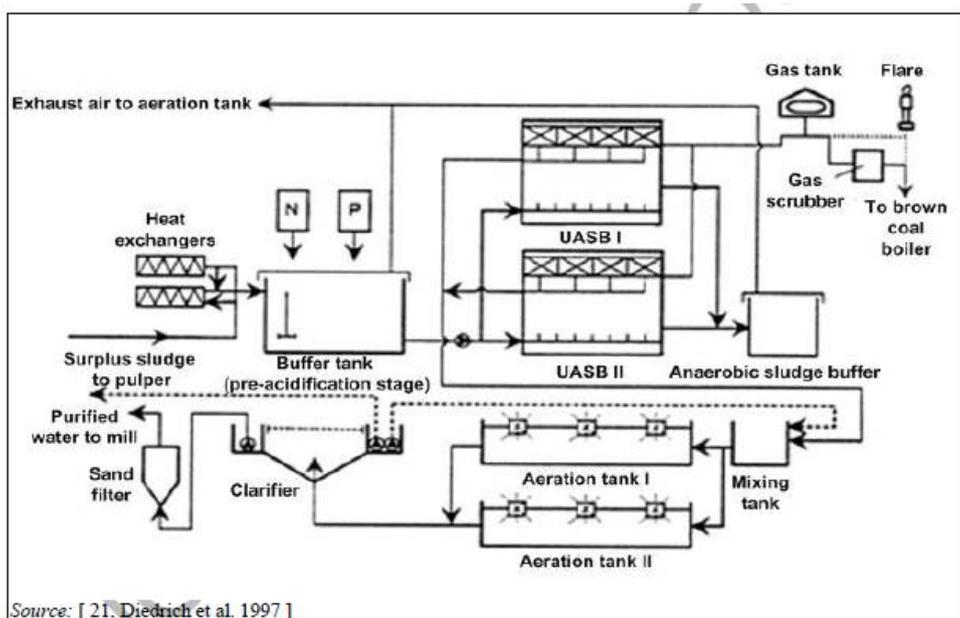


Figure 6.34: Example for the in-line treatment of closed water loops, process water treatment system of RCF DE 6

Va ricordato che ai sensi dell'art. 29-bis, comma 1, del D.Lgs. 152/2006 “l'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata tenendo conto di quanto indicato nell'Allegato XI alla Parte Seconda e le relative condizioni sono definite avendo a riferimento le Conclusioni sulle BAT, (...)”.

Le migliori tecniche disponibili (Best Available Techniques, “BAT”), a loro volta sono definite all'art. 5, comma 1, lett. l-ter), del D.Lgs. 152/2006 nei termini seguenti: “la più efficiente e avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l'idoneità pratica di determinate tecniche a costituire, in linea di massima, la base dei valori limite di emissione e delle altre condizioni di autorizzazione intesi ad evitare oppure, ove ciò si riveli impossibile, a ridurre in modo generale le emissioni e l'impatto sull'ambiente nel suo complesso. Nel determinare le migliori tecniche disponibili, occorre tenere conto in particolare degli elementi di cui all'Allegato XI.

Si intendono per:

- 1) *tecniche*: sia le tecniche impiegate sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura dell'impianto;
- 2) *disponibili*: le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente idonee nell'ambito del relativo comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché il gestore possa utilizzarle a condizioni ragionevoli;
- 3) *migliori*: le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso”.

Le BAT per la produzione di pasta per carta, carta e cartone, adottate dalla Commissione Europea con la Decisione 2014/687/EU del 26 settembre 2014, prevedono, per quanto di interesse, quanto segue:

BAT 52:

Material recovery and recycling of process residues on site	<p style="text-align: center;"><small>WATERBURY 13 10130001</small></p> <p>Processes for material recovery comprise techniques such as:</p> <ul style="list-style-type: none"> – separation of fibres from water streams and recirculation into feedstock; – recovery of chemical additives, coating pigments, etc.; – recovery of cooking chemicals by means of recovery boilers, causticising, etc.
---	--

Per minimizzare il quantitativo di rifiuti solidi destinati allo smaltimento, la BAT consiste nel prevenire la generazione di rifiuti ed effettuare operazioni di riciclo avvalendosi di una combinazione delle tecniche riportate di seguito (cfr. BAT 20).

La citata BAT52, con tutta evidenza, considera i fanghi generati dal trattamento primario delle acque reflue, ossia come detto, i c.d. fanghi primari, come fibre e, dunque materia, da riutilizzare nel processo produttivo.

Più nel dettaglio, il BREF a pagina 639 riporta chiaramente che i fanghi, anche secondari, reimmessi in testa di macchina sono "raw material" ovvero materia prima e non rifiuto. *"The excess sludge generated in biological waste water treatment plants in many paper mills producing Wellenstoff and Testliner is sometimes reused in paper production. As this biosludge is only a small volume, it can be used as a **raw material** for paper production without affecting the runnability of the paper machine and the paper characteristics."*

Da evidenziare inoltre che la suddivisione delle diverse BAT nel BREF è funzionale all'individuazione delle tecniche che hanno maggiore impatto su una specifica attività (aria, acqua, energia, rifiuti, etc.) ma ciò non vuol dire che tale suddivisione debba essere considerata univoca in quanto alcune tecniche possono avere aspetti positivi su più media ambientali. Il motivo per cui gli impianti di trattamento delle acque reflue sono alla voce relativa alla minimizzazione delle "emissioni di inquinanti nel corpo idrico recettore" è perché il loro maggiore effetto positivo è sulla qualità dello scarico delle acque reflue ma ciò non vuol dire che tali tecniche non abbiano un impatto positivo anche sulla riduzione dei consumi di fibre, sulla riduzione dei consumi idrici e sulla prevenzione della produzione di rifiuti.

Sempre in riferimento al BREF Report, la distinzione tra tecniche integrate nel processo (1.7.1.2) e tecniche di trattamento delle acque reflue (1.7.2.2) deve essere letto considerando il caso molto più ampio e diffuso della produzione di carta in cui per esigenze produttive e qualitative non è possibile recuperare le fibre provenienti dai trattamenti primari o secondari. E' quindi evidente che in questi casi l'impianto ha mera finalità di trattamento di acque reflue. Nel caso invece di impianti di produzione di carte, soprattutto riciclate, per le quali è possibile reimmettere in testa al processo produttivo sia l'acqua trattata che le fibre e altre sostanze utili alla produzione, tali impianti sono a tutti gli effetti integrati nel processo di produzione. A tutti gli effetti pertanto il BREF conferma il fatto che se un impianto è in grado di raccogliere fibre da reintrodurre nel processo di produzione, sia esso un save-all, un flottatore o un impianto supportato da un trattamento biologico è un impianto integrato nel processo. In altre parole non è il nome o la tecnologia di separazione delle fibre a determinare se un impianto è integrato o meno nel processo, ma il fatto che tale impianto è atto a generare acque e fibre utili ad essere reimmesse in testa d'impianto in modo da ottimizzare l'uso di fibre e risorse idriche.

Il decreto legislativo 152 del 2006 identifica all'articolo 74 lett. h) *acque reflue industriali: qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di*

produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento;
Nel caso di cartiere che sono in grado di reimpiegare le acque al termine del trattamento primario o secondario non si è quindi nella condizione di un'acqua reflua in quanto l'azienda ha come interesse primario riutilizzare tali acque e scaricarne solo l'eccedenza. Se quindi in una cartiera tradizionale l'impianto di depurazione è destinato a trattare un'acqua reflua, nelle cartiere che sono in grado di riutilizzare tali acque, sebbene la tecnologia impiantistica sia la medesima, la finalità non è quella di trattare un'acqua reflua ma un'acqua di processo. Tali impianti sono pertanto integrati nel processo produttivo, come anche indicato negli schemi di processo rappresentati nel BREF e sopra riportati.

In proposito, appare significativo il riferimento al termine "riutilizzo". Occorre, infatti, ricordare che, ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. r), del D.Lgs. 152/2006 – in linea con la corrispondente definizione dettata a livello comunitario nell'art. 3, paragrafo 1(13), della Direttiva 2008/98/CE ("Direttiva rifiuti") – per "riutilizzo" si intende *"qualsiasi operazione attraverso la quale prodotti o componenti che non sono rifiuti sono reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti"*.

Le Linee Guida della Commissione Europea sull'interpretazione delle previsioni chiave di cui alla Direttiva rifiuti del Giugno 2012 chiariscono espressamente che *"Re-use is a means of waste prevention; it is not a waste-management operation"*.

Di conseguenza, l'operazione di riutilizzo è perfettamente funzionale all'obiettivo dichiarato dalla stessa BAT 52 di "prevenire la generazione di rifiuti" che, a sua volta, si pone all'apice della c.d. gerarchia dei rifiuti istituita dalla già citata Direttiva rifiuti e recepita, a livello nazionale, dall'art. 179 del D.Lgs. 152/2006.

Tale gerarchia definisce l'"ordine di priorità di ciò che costituisce la migliore opzione ambientale". La "prevenzione" è la prima opzione e, ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. m), del D.Lgs. 152/2006, essa comprende le *"misure adottate prima che una sostanza, un materiale o un prodotto diventi rifiuto che riducono: 1) la quantità dei rifiuti, anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita; 2) gli impatti negativi dei rifiuti prodotti sull'ambiente e la salute umana; 3) il contenuto di sostanze pericolose in materiali e prodotti"*.

Il quadro comunitario sopra delineato porta dunque a concludere nel senso che:

- la re-immissione dei c.d. fanghi primari nel ciclo produttivo della carta integra un'operazione di riutilizzo e, pertanto, di prevenzione nella produzione di rifiuti; e, per gli effetti, interviene, materialmente e logicamente, prima che detti materiali diventino rifiuti;

- con la ovvia conseguenza che i c.d. fanghi primari sono una “mera” sostanza/materiale/prodotto.

Rispetto alla ricostruzione testé prospettata non appare conferente un eventuale richiamo al DM 5 febbraio 1998, recante l’individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero. In particolare, al punto 12.1 del Suballegato 1 dell’Allegato 1 al citato DM, sono individuati, come rifiuti che possono essere sottoposti ad operazioni di recupero in regime semplificato, “i fanghi da industria cartaria”. Tuttavia, si nota che, tali fanghi sono quelli di cui il detentore si è disfatto per avviarli a smaltimento o a recupero e, come precisato al punto 12.1.2, i fanghi in questione sono solo quelli che hanno le caratteristiche di “fango palabile”.

Non si è altresì nella fattispecie di una operazione di recupero R3, di cui all’Allegato C alla parte quarta del D.Lgs. n. 152/06, in quanto il produttore del materiale non ha intenzione né interessa a disfarsene per avviarli alla *“produzione di pasta di carta e carta di bassa qualità nelle forme usualmente commercializzate”* in quanto nel caso di specie il produttore reimpiega tali materiali per la propria produzione senza farla fuoriuscire dal processo di produzione e senza perdita di qualità.

Alla luce di quanto precede, risulta evidente la non riconducibilità dei c.d. fanghi primari entro la nozione di “fanghi palabili” qualificabili come rifiuti.

Tanto è vero che i c.d. fanghi primari vengono riutilizzati nel ciclo produttivo dell’industria cartaria sia ai fini del riutilizzo delle fibre sia, come ovvio, ai fini del riutilizzo dell’acqua.

Di conseguenza, l’operazione di riutilizzo è perfettamente funzionale all’obiettivo dichiarato dalla stessa BAT 52 di “prevenire la generazione di rifiuti” che, a sua volta, si pone all’apice della c.d. gerarchia dei rifiuti istituita dalla già citata Direttiva rifiuti e recepita, a livello nazionale, dall’art. 179 del D.Lgs. 152/2006.

Infine appare di interesse evidenziare che la prevenzione dei rifiuti è prevista anche dalla Direttiva 2010/75/UE (“Direttiva sulle emissioni industriali”), la quale fissa *“norme intese a evitare oppure, qualora non sia possibile, ridurre le emissioni delle suddette attività nell’aria, nell’acqua e nel terreno e ad impedire la produzione di rifiuti, per conseguire un livello elevato di protezione dell’ambiente nel suo complesso”* (art. 1, paragrafo 2).

In definitiva, considerato che i citati fanghi primari:

- originano dalla fase primaria del complessivo trattamento delle acque reflue, senza che mai fuoriescano dal processo produttivo;
- sono re-immessi nell'ambito del medesimo processo produttivo dell'industria cartaria

si ritiene che detti fanghi primari non debbano essere sottoposti alla disciplina in materia di rifiuti in quanto originano dalla fase primaria del complessivo trattamento delle acque reflue e non alla fine dello stesso e sono reimmessi nell'ambito del medesimo processo produttivo dell'industria cartaria.

/-----/

Alla luce di quanto fin qui esposto, si chiede a codesto Dicastero, ai sensi dell'art. 3-septies del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., di chiarire, nel caso in oggetto, quale sia, rispetto alle differenti posizioni rappresentate dalla Regione Lazio e da Assocarta come su esposte, il regime giuridico pertinente al riutilizzo nel processo produttivo della cartiera dei fanghi primari generati dal trattamento di depurazione delle acque reflue della cartiera stessa, tenuto conto dell'elevato contenuto di fibre nei fanghi; si richiede in particolare di chiarire se tale attività integri una operazione di recupero R3, di cui all'Allegato C alla parte quarta del D.Lgs. n. 152/06, nella misura in cui i fanghi primari in questione costituiscano rifiuti.

**Il Direttore della Direzione
Regionale Ambiente,
Cambiamenti Climatici,
Transizione Energetica e
Sostenibilità, Parchi**
Dott. Vito Consoli

Il Direttore Generale Assocarta
Avv. Massimo Medugno