

D.g.r. 22 febbraio 2021 - n. XI/4344

Indirizzi in merito alla classificazione degli interventi di modifica connessi all'utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) di cui al decreto 14 febbraio 2013, n. 22 negli impianti di produzione cemento

LA GIUNTA REGIONALE

Visti:

- la Direttiva 2010/75/UE del parlamento europeo e del consiglio del 24 novembre 2010 relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento), con particolare riferimento al Capo I «Disposizioni comuni» ed al Capo II «Disposizioni per le attività elencate nell'allegato I» inerente alla disciplina delle attività soggette ad Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.);
- il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 recante «Norme in materia ambientale», ed in particolare, la Parte Seconda «Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC)»;

Visti altresì:

- 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), ai sensi dell'articolo 184 -ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni»;
- il d.m. 20 marzo 2013 «modifica Allegato X alla Parte Quinta d.lgs. 152/2006 e successive modifiche e integrazioni in materia dell'utilizzo del Combustibile Solido Secondario (CSS)»;

Richiamate:

- la legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24 e s.m.i. recante «Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente»;
- la d.g.r. n. 4268 del 8 febbraio 2021 «approvazione dell'atto di indirizzo regionale recante 'criteri generali per l'individuazione delle modifiche sostanziali e non sostanziali delle installazioni soggette ad A.I.A. ai sensi del d.lgs. 152/2006 e s.m.i. e modalità applicative' - (a seguito di parere della commissione consiliare)»;

Rammentato che, ai sensi del comma 2 dell'art. 8 della sopra richiamata l.r. 24/2006:

- le Province lombarde e la Città Metropolitana di Milano, a partire dal 1 gennaio 2008, sono l'Autorità Competente al rilascio, al rinnovo e al riesame dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.), con esclusione delle autorizzazioni di competenza regionale ai sensi dell'art. 8, comma 2 ter, della l.r. 24/2006 e dell'art. 17, comma 1, della l.r. 26/2003;
- la Giunta regionale stabilisce le direttive per l'esercizio uniforme e coordinato delle funzioni conferite, ivi comprese quelle di controllo, nonché per la definizione delle spese istruttorie;

Richiamato l'ordine del giorno n.1388 del 22 settembre 2020 con cui il Consiglio regionale, «rilevata la necessità di aumentare le quantità di CSS - combustibile da utilizzarsi nelle cementerie anche mediante una semplificazione dei procedimenti autorizzativi» ha invitato la Giunta «a promuovere le eventuali procedure amministrative regionali al fine di fornire agli impianti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere b) e c) del decreto 14 febbraio 2013, n. 22, la possibilità di utilizzare, fermo restando il recupero di capacità produttiva autorizzata, il combustibile solido secondario (CSS) previa comunicazione ai sensi dell'articolo 29-nonies, comma 1, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152»;

Preso atto delle ulteriori richieste di chiarimento avanzate dalle Associazioni di categoria del settore in ordine alla opportunità di fornire da parte di Regione Lombardia indicazioni utili a garantire, da parte delle Autorità competenti al rilascio delle autorizzazioni, un'attuazione uniforme delle disposizioni concernenti l'utilizzo del CSS-combustibile al fine di dare concreta attuazione all'economia circolare.

Considerato che:

- la normativa nazionale, con i sopra richiamati decreto 14 febbraio 2013, n. 22 e decreto 20 marzo 2013 ha previsto, anche al fine di garantire una effettiva attuazione dei principi dell'economia circolare, specifiche disposizioni volte ad individuare i criteri per l'attribuzione della classificazione di prodotto da recupero rifiuti (c.d. «end of waste») al CSS e la conseguente possibilità di utilizzo dello stesso come combustibile negli impianti produttivi;
- più nello specifico, il d.m. 22/2013 definisce, in applicazio-

ne dell'articolo 184 -ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, i criteri da rispettare affinché determinate tipologie di combustibile solido secondario (CSS), come definito all'articolo 183, comma 1, lettera cc), del decreto legislativo medesimo, cessano di essere qualificate come rifiuto;

- la richiesta del Consiglio è volta a definire i criteri rispetto ai quali l'utilizzo del CSS combustibile, sulla base delle norme settoriali di cui sopra, possa essere inquadrato come modifica «non sostanziale» dell'Autorizzazione Integrata Ambientale e quindi oggetto di comunicazione ai sensi dell'art. 29-nonies del d.lgs. 152/2006;

Rammentato che, con la sopra richiamata d.g.r. n. 4268 del 8 febbraio 2021, Regione Lombardia ha provveduto all'aggiornamento dei criteri generali per la classificazione delle modifiche in ambito AIA e alla individuazione delle procedure amministrative da attuare nel caso di modifiche «sostanziali» e «non sostanziali» sulla base di quanto previsto dalla sopra richiamata normativa nazionale di riferimento;

Rilevata l'opportunità, sulla scorta di quanto richiesto dal Consiglio ed in conformità ai criteri definiti nella suddetta delibera, di fornire ulteriori e più specifiche indicazioni utili a chiarire ed uniformare le modalità di valutazione degli interventi di modifica che concernono l'utilizzo del 'CSS combustibile' al fine di delineare il quadro delle procedure amministrative più idonee alla gestione delle varie casistiche che si dovessero verificare;

Preso atto del documento riportante «indirizzi per la classificazione delle modifiche in caso di utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) di cui al decreto 14 febbraio 2013, n. 22 nei cementifici» predisposto dalla DG Ambiente e clima, condiviso nell'ambito del tavolo di coordinamento in materie rifiuti con arpa Lombardia e le Province/Città metropolitane nella seduta del 21 ottobre e con le Associazioni di categoria interessate;

Rilevato che:

- nel predetto documento sono stati forniti agli operatori una serie di indirizzi utili a chiarire ed uniformare le modalità di valutazione degli interventi di modifica che concernono l'utilizzo del CSS combustibile, in funzione delle caratteristiche dello stesso, nonché sulla base dei criteri generali per la classificazione delle modifiche in ambito AIA di cui alla dgr n. 4268 del 8 febbraio 2021 e delle disposizioni nazionali in materia di 'CSS combustibile' contenute nel sopra richiamato decreto 22/2013;
- come meglio illustrato nel suddetto documento, fatte salve ulteriori valutazioni da parte dell'Autorità competente sulla base di particolari situazioni sito-specifiche, sono delineati - nelle varie casistiche progettuali - gli interventi che prevedono l'utilizzo di CSS-combustibile e che, ai sensi della normativa nazionale e regionale vigente in materia di AIA, sono da considerarsi come «modifiche non sostanziali» dell'autorizzazione ai sensi dell'articolo 29-nonies, comma 1, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152;

Ritenuto opportuno, pertanto, approvare l'allegato contenente «indirizzi per la classificazione delle modifiche in caso di utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) di cui al decreto 14 febbraio 2013, n. 22 nei cementifici» al fine di fornire ulteriori indicazioni utili alle province e alla Città Metropolitana di Milano per l'ottimale esercizio delle funzioni trasferite;

Dato atto che il presente provvedimento concorre a perseguire gli obiettivi del PRS e in particolare ai risultati attesi Ter 09.02 punti 198 - Miglioramento delle prestazioni ambientali degli impianti e della qualità ambientale degli interventi e delle trasformazioni territoriali e 196 - Semplificazione dei procedimenti autorizzativi, sviluppo di sistemi informativi e razionalizzazione delle attività di controllo ambientale;

Dato atto che la presente deliberazione non comporta oneri per il bilancio regionale;

Vista la l.r. n. 20/2008 «testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale» nonché i provvedimenti della XI legislatura;

Tutto ciò premesso,

All'unanimità dei voti espressi nelle forme di legge;

DELIBERA

Per le motivazioni espresse in premessa che qui si intendono integralmente richiamate:

1. di approvare, quale parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, l'allegato «indirizzi per la classificazione delle modifiche in caso di utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) di cui al decreto 14 febbraio 2013, n. 22 nei cementifici»;

Serie Ordinaria n. 8 - Giovedì 25 febbraio 2021

2. di disporre la pubblicazione della delibera sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia e sul sito internet di Regione Lombardia.

Il segretario: Enrico Gasparini

_____ • _____

ALLEGATO

INDIRIZZI PER LA CLASSIFICAZIONE DELLE MODIFICHE IN CASO DI UTILIZZO DEL COMBUSTIBILE SOLIDO SECONDARIO (CSS) DI CUI AL DECRETO 14 FEBBRAIO 2013, N. 22 NEI CEMENTIFICI**premesse**

Sulla base di richieste pervenute dagli operatori collocati sul territorio regionale e richiamato anche l'ordine del giorno n.1388 del 22 settembre 2020 con cui il Consiglio Regionale ha invitato la Giunta, tra l'altro, *“a promuovere le eventuali procedure amministrative regionali al fine di fornire agli impianti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere b) e c) del decreto 14 febbraio 2013, n. 22, la possibilità di utilizzare, fermo restando il recupero di capacità produttiva autorizzata, il combustibile solido secondario (CSS) previa comunicazione ai sensi dell'articolo 29-nonies, comma 1, del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152”* si è ritenuto opportuno, anche a seguito dell'aggiornamento dei criteri generali per la classificazione delle modifiche in ambito AIA di cui alla recente **DGR n.4268 del 8/2/2021** “approvazione dell'atto di indirizzo regionale recante ‘criteri generali per l'individuazione delle modifiche sostanziali e non sostanziali delle installazioni soggette ad a.i.a. ai sensi del d.lgs. 152/2006 e s.m.i. e modalità applicative’ - (a seguito di parere della commissione consiliare)” fornire una serie di indirizzi utili a chiarire ed uniformare la valutazione degli interventi di modifica che concernono l'utilizzo del ‘CSS combustibile’ (di seguito CSS-C), sulla scorta delle casistiche che, sulla base dell'esperienza, risultano più tipiche del settore. Ciò in ragione del fatto che la normativa nazionale ha previsto specifiche disposizioni – anche in una logica di economia circolare - quali il dm 22/2013 e l'aggiornamento dell'allegato X alla Parte Quinta del d.lgs 152/2006 - attraverso le quali sono stati definiti, rispettivamente, i criteri per l'attribuzione della classificazione di prodotto da recupero rifiuti (c.d. “end of waste”) al CSS-C e la conseguente possibilità di utilizzo dello stesso come combustibile negli impianti produttivi.

In tal senso si forniscono una serie di indicazioni volte ad inquadrare il procedimento amministrativo in ambito AIA più idoneo alla valutazione delle varie casistiche di interventi volti all'utilizzo del CSS-C negli impianti di produzione del cemento (vedi il seguente punto 1 lettere A e B) rispetto ai criteri più generali di classificazione delle modifiche delineati nell'allegato alla suddetta dgr 4268/2021, con particolare riferimento agli interventi che prevedono l'utilizzo del CSS-C in sostituzione di combustibili “pesanti” (quali ad esempio il pet coke) nell'ottica di risparmio e migliore uso delle risorse energetiche.

Gli indirizzi sono stati calibrati sui cementifici dal momento che non risultano essere attive sul territorio lombardo centrali termoelettriche che utilizzano il CSS o già predisposte – dal punto di vista impiantistico – all'utilizzo dello stesso. Ad ogni modo, si ritiene che le stesse previsioni possano applicarsi per tale fattispecie.

Ricordato, infine, che (lett. l comma 1 dell'articolo 5 del d.lgs 152/2006) è una modifica sostanziale *“la variazione delle caratteristiche o del funzionamento, ovvero un potenziamento, che, secondo l'autorità competente, producano effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana”*, **sono in ogni caso fatte salve le valutazioni da parte di quest'ultima sulla base delle situazioni sito specifiche al fine di una valutazione puntuale degli effetti di ogni intervento**. Al riguardo, come richiamato dalla stessa dgr 4268/2021, è sempre facoltà dell'autorità competente convocare, qualora lo ritenga opportuno, una conferenza di servizi istruttoria con gli Enti interessati per acquisire le osservazioni e informazioni in possesso di detti Enti, al fine di completare le valutazioni del caso.

Infine, si ricorda che sono fatte salve le eventuali disposizioni derivanti dalla normativa in materia di VIA o verifica di VIA, non oggetto del presente provvedimento.

Riferimenti normativi

- ❖ DECRETO 14 febbraio 2013, n. 22 Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS), ai sensi dell'articolo 184 -ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni.
 - Art. 3 c.1 lett. b) «cementificio»: un impianto di produzione di cemento avente capacità di produzione superiore a 500 ton/g di clinker e soggetto al regime di cui al Titolo III -bis della Parte Seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in possesso di autorizzazione integrata ambientale purché dotato di certificazione di qualità ambientale secondo la norma UNI EN ISO 14001 oppure, in alternativa, di registrazione ai sensi della vigente disciplina comunitaria sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS);
 - Art. 13 c.1 "L'utilizzo del sottolotto di CSS-Combustibile, in relazione al quale è stata emessa una dichiarazione di conformità nel rispetto di quanto disposto all'articolo 8, comma 2, è consentito esclusivamente negli impianti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere b) e c) ai fini della produzione, rispettivamente, di energia termica o di energia elettrica".
 - Art. 13 c.2 "Fatte salve le diverse prescrizioni più restrittive contenute nella rispettiva autorizzazione integrata ambientale [...] l'utilizzo del CSS-Combustibile negli impianti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere b) o c) è soggetto al rispetto delle pertinenti disposizioni del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133 [oggi Titolo IIIbis della Parte Quarta del d.lgs 152/2006], applicabili al coincenerimento, quali le disposizioni relative alle procedure di consegna e ricezione, le condizioni di esercizio, i residui, il controllo e la sorveglianza, le prescrizioni per le misurazioni nonché ai valori limite di emissioni in atmosfera indicati o calcolati secondo quanto previsto nell'allegato 2 del medesimo decreto legislativo, e le deroghe di cui al medesimo allegato. [...]"
- ❖ DM 20 marzo 2013 "modifica Allegato X alla Parte Quinta d.lgs 152/2006 in materia dell'utilizzo del Combustibile Solido Secondario (CSS)":
 - Parte I - Sezione 1 punto 10. "[...] è consentito, alle condizioni previste nella parte II, sezione 7, l'utilizzo del combustibile solido secondario (CSS) di cui all'art. 183, comma 1, lettera cc), meglio individuato nella predetta parte II, sezione 7, che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 184-ter, ha cessato di essere un rifiuto (CSS-Combustibile);
 - Parte II - Sezione 7 "La provenienza, le caratteristiche e le condizioni di utilizzo del CSS-Combustibile sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 14 febbraio 2013, n. 22, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 62 del 14 marzo 2013";
- ❖ Parte Seconda d.lgs 152/2006 "procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC)
 - Art. 5 c.1 lett. l-bis) modifica sostanziale: la variazione delle caratteristiche o del funzionamento, ovvero un potenziamento, che, secondo l'autorità competente, producano effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana. In particolare, con riferimento alla disciplina dell'autorizzazione integrata ambientale, per ciascuna attività per la quale l'allegato VIII indica valori di soglia, è sostanziale una modifica che dia luogo ad un incremento del valore di una delle grandezze, oggetto della soglia, pari o superiore al valore della soglia stessa.

Indirizzi

Il principio che sta alla base della valutazione in merito alla sostanzialità della modifica ai sensi della normativa AIA, riportato nel sopra richiamato Art. 5 c.1 lett. l-bis) e "*l'assenza di effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana*". Stante l'estrema genericità della definizione, già con la

dgr 2970/2012, recentemente aggiornata dalla dgr 4268/2021 Regione Lombardia ha provveduto a fornire indirizzi volti a supportare ed uniformare l'attività istruttoria in capo alle Autorità competenti, al fine di valutare la significatività degli effetti delle modifiche sull'ambiente e sulla salute: in tale ottica, con questi ulteriori indirizzi si intende agevolare l'istruttoria finalizzata a valutare gli effetti degli interventi connessi all'utilizzo del CSS, sulla base delle indicazioni normative vigenti e delle esperienze maturate.

In tal senso, tenuto conto della qualifica di CSS quale combustibile (o "end of waste") ed in funzione dello stato autorizzativo e prescrittivo dell'impianto (impianto già autorizzato al coincenerimento con relativi limiti oppure no), si sono delineate le situazioni di seguito illustrate rispettivamente alle lettere A e B.

Si fa presente che le valutazioni di seguito riportate fanno riferimento a modifiche che NON implicano un incremento della capacità produttiva autorizzata del forno rotativo di produzione del clincker con riferimento alle soglie di cui al punto 3.1 dell'allegato VIII alla Parte seconda del d.lgs 152/2006 (espressa generalmente in tonn/giorno). Un eventuale incremento di tale capacità produttiva andrà a sua volta valutato ai fini di stabilire sia la "sostanzialità" della modifica in ambito AIA, sulla base di quanto riportato al par 3 dell'allegato 1 alla **DGR n.4268 del 8/2/2021**, sia l'applicazione delle eventuali procedure di VIA/verifica di VIA ai sensi dell'Allegato IV alla parte Seconda del d.lgs 152/2006.

Richiesta utilizzo o incremento di CSS Combustibile

Le considerazioni di seguito riportate si riferiscono ad interventi consistenti nella sostituzione di combustibili "pesanti" (tipicamente il pet coke) o di rifiuti (in alcuni casi anche pericolosi) in un impianto già autorizzato all'operazione R1 (tipicamente CDR, farine o grassi animali, fanghi da impianti di depurazione, oli esausti) senza incremento della capacità autorizzata e nel caso in cui il prodotto in questione ("CSS -C") risponde ai criteri definiti nel DM 22/2013; sulla base di tali requisiti, risultano sussistere, a livello generale, i presupposti per ritenere che gli impatti ambientali generati dall'intervento siano tali da non generare effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana.

Sono, in ogni caso, sempre fatte salve:

- la necessità che il Gestore presenti la documentazione tecnica descrittiva dell'intervento e dei relativi impatti;
- la facoltà da parte dell'Autorità competente di procedere con ulteriori e più specifiche valutazioni, in particolare nel caso in cui i combustibili oggetto di sostituzione siano differenti da quelli indicati in premessa (quali il pet coke e combustibili afferibili ai "rifiuti").

Pre-requisito:

Le modalità di produzione, trasporto, movimentazione, deposito e utilizzo del CSS sono conformi alle disposizioni di cui al DM 22/2013 (il CSS è un "end of waste").

a) CASO A – impianto già autorizzato al coincenerimento

Se l'autorizzazione vigente dell'impianto contiene già, ai sensi dell'art. 13 comma 2 del dm 22/2013, le prescrizioni di cui al Titolo IIlbis della Parte Quarta del d.lgs 152/2006 applicabili al coincenerimento per quanto concerne gli aspetti relativi *"alle procedure di consegna e ricezione, le condizioni di esercizio, i residui, il controllo e la sorveglianza, le prescrizioni per le misurazioni nonché ai valori limite di emissioni in atmosfera"*, l'utilizzo o l'incremento di CSS combustibile, in luogo di un altro prodotto per la combustione, è riconducibile alla categoria di cui al par 4.2 lett.e) dell'allegato 1 alla dgr 4268/2021 (*"la modifica o la sostituzione di apparecchiature/materie prime che non comporti aumento di*

*potenzialità o modifica delle attività autorizzate ma che comunque potrebbero avere un effetto sull'ambiente.”) e quindi alla casistica delle **modifiche NON SOSTANZIALI che NON COMPORTANO l'aggiornamento dell'atto.***

b) CASO B – impianto non autorizzato al coincenerimento

Se l'autorizzazione vigente dell'impianto NON contiene, ai sensi dell'art. 13, comma 2 del dm 22/2013, le prescrizioni di cui al Titolo IIIbis della Parte Quarta del d.lgs 152/2006 applicabili al coincenerimento rifiuti per quanto concerne gli aspetti relativi *“alle procedure di consegna e ricezione, le condizioni di esercizio, i residui, il controllo e la sorveglianza, le prescrizioni per le misurazioni nonché ai valori limite di emissioni in atmosfera”*, l'utilizzo di CSS-C è riconducibile alla categoria di cui al par 4.1 lett.a) della dgr 4268/2021 (*“modifiche che comportano la revisione parziale del quadro prescrittivo dell'AIA vigente mediante l'introduzione di nuove prescrizioni, la modifica o l'eliminazione di quelle previste e che richiedono un riscontro espresso da parte dell'AC per la relativa applicazione.”*) e quindi **alla casistica delle modifiche NON SOSTANZIALI che COMPORTANO l'aggiornamento dell'atto.** L'autorizzazione dovrà essere aggiornata prevedendo le prescrizioni concernenti gli aspetti sopra citati.