

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 21.2.2007
COM(2007) 59 final

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

privind Comunicarea interpretativă privind deșeurile și subprodusele

CUPRINS

1.	Introducere	3
2.	Context	4
2.1.	Domeniul de aplicare al comunicării	4
2.2.	Contextul comunicării	4
3.	Aplicarea jurisprudenței Curții Europene de Justiție	6
3.1.	Noțiuni generale referitoare la definiția deșeurilor	6
3.2.	Materialul vizat reprezintă un reziduu de producție sau un produs?	6
3.3.	Condiții în care un reziduu de producție nu reprezintă un deșeu	7
3.4.	Alți factori utilizați de Curte pentru a distinge între deșeuri și subproduse	10
	Anexa 1 – Exemple de deșeuri și non-deșeuri	12
1.	Zgură și pulberi din producția de fier și oțel	12
2.	Subproduse din industria produselor alimentare și băuturilor – hrană pentru animale	12
3.	Subproduse din combustie – ghips desulfurat de gaze de fum	13
4.	Reziduuri și alte materiale similare	13
	Anexa II – Graficul decizional deșeuri versus subproduse	14

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

privind Comunicarea interpretativă privind deșeurile și subprodusele

(Text cu relevanță pentru SEE)

1. INTRODUCERE

Pe parcursul ultimilor treizeci de ani, definiția termenului „deșeurii” a reprezentat un factor de importanță capitală pentru protejarea mediului european împotriva impactului generării și gestionării deșeurilor. Obiectele sau substanțele definite ca reprezentând „deșeurii” intră sub incidența legislației comunitare în domeniul deșeurilor, în vederea protejării sănătății umane și a mediului. Definiția deșeurilor este aplicată de autoritățile competente prevăzute în Directiva 2006/12/CE¹ (Directiva-cadru privind deșeurile), de la caz la caz, cu ocazia transportării deșeurilor sau a acordării permiselor. În general, este clar ce reprezintă și ce nu reprezintă un deșeu. Cu toate acestea, există numeroase probleme în ceea ce privește interpretarea acestei definiții.

Una dintre aceste probleme este distincția între materialele care nu reprezintă obiectivul principal al unui proces de producție, dar care pot fi considerate subproduse și cele care trebuie considerate deșeurii. În realitate, nu există o distincție clară, ci mai degrabă o largă varietate de situații tehnice cu riscuri și impacturi de mediu variate și un anumit număr de zone gri. Totuși, pentru a putea aplica legislația din domeniul mediului, este necesară trasarea unei linii clare între cele două situații juridice, de la caz la caz – deșeu sau non-deșeu. Această distincție s-a dovedit uneori dificil de aplicat.

În vederea ameliorării siguranței juridice a legislației în domeniul deșeurilor și pentru a asigura o facilitate mai mare a înțelegerii și aplicării definiției deșeurilor, scopul prezentei comunicări este de a oferi autorităților competente puncte de reper pentru a stabili, de la caz la caz, dacă un anumit material reprezintă sau nu un deșeu, precum și de a furniza informații agenților economici privind modalitatea de adoptare a acestor decizii. Comunicarea va contribui, de asemenea, la armonizarea interpretării acestor prevederi în UE.

Comunicarea își propune, de asemenea, să explice definiția deșeurilor prevăzută în articolul 1 din Directiva-cadru privind deșeurile, astfel cum a fost interpretată de Curtea Europeană de Justiție, pentru a asigura punerea în aplicare corectă a directivei în cauză. În legislația UE privind deșeurile, noțiuni ca „subprodus” sau „materie primă secundară” nu dețin un înțeles juridic – materialele reprezintă deșeurii sau nu. Exclusiv în înțelesul prezentei comunicări², se vor utiliza următorii termeni ilustrativi, pe lângă deșeurii, astfel cum sunt definiți în directivă:

- Produs – toate materialele create în mod deliberat în cadrul unui proces de producție. În numeroase situații, se pot identifica unul sau mai multe produse „primare” care reprezintă principalul material produs.

¹ JO L 114, 27.4.2006, p. 9-21.

² Definițiile nu reprezintă o interpretare legală a Comisiei Europene și nu sunt destinate a fi utilizate decât în contextual prezentei comunicări.

- Reziduuri de producție – un material care nu este produs în mod deliberat într-un proces de producție și care poate reprezenta un deșeu sau nu.
- Subprodus – reziduu de producție care nu reprezintă un deșeu.

Astfel cum se anunța în Strategia tematică privind prevenirea și reciclarea deșeurilor, eficiența liniilor directe propuse în comunicare va fi revizuită în anul 2010, în contextul revizuirii strategiei. Cu aceeași ocazie se va revizui necesitatea unei jurisprudențe suplimentare din partea CEJ.

2. CONTEXT

2.1. Domeniul de aplicare al comunicării

Domeniul de aplicare al prezentei comunicări constă în distincția între deșeuri și non-deșeuri în contextul unui proces de producție. Nu este relevant în ceea ce privește alte deșeuri, precum cele municipale sau altele asemenea, și nici în ceea ce privește reziduurile de consum. Nu se referă la modul în care un produs poate deveni deșeu, sau la momentul în care un deșeu încetează să mai reprezinte un deșeu. Nu se referă la deșeurile care nu fac obiectul Directivei-cadru privind deșeurile.

2.2. Contextul comunicării

La articolul 8 alineatul (2) punctul (iv) din Decizia 1600/2002/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iulie 2002³ de stabilire a celui de-al șaselea program comunitar de acțiune pentru mediu se impune clarificarea distincției între deșeuri și non-deșeuri. În comunicarea referitoare la strategia tematică privind prevenirea și reciclarea deșeurilor din 27 mai 2003⁴, Comisia a subliniat situația definiției deșeurilor, a solicitat o dezbatere vastă, susținută de probe, a acestui aspect și a solicitat părților interesate să înainteze alternative mai adecvate la definiția existentă a deșeurilor. Majoritatea comentariilor au vizat în principal păstrarea definiției de bază a deșeurilor și clarificarea ei în anumite privințe.

Prin prisma acestui consens, Comisia s-a angajat, în cadrul Strategiei tematice privind prevenirea și reciclarea deșeurilor, adoptată la 21 decembrie 2005⁵, să prezinte o „comunicare care să conțină orientări bazate pe jurisprudența Curții Europene de Justiție și să soluționeze aspectele legate de subproduse în sectoarele relevante ale industriei, privind cazurile în care produsele secundare ar trebui sau nu considerate deșeuri, pentru a clarifica situația juridică pentru agenții economici și autoritățile competente.” Prezentul document reprezintă îndeplinirea angajamentului în cauză.

2.2.1. De ce sunt necesare orientări?

Evoluția jurisprudenței și relativa absență a clarității juridice au avut ca rezultat, în anumite cazuri, dificultatea autorităților competente și a agenților economici de a aplica definiția deșeurilor. Există probe privind existența unor soluții diferite de la caz la caz în situații similare, adoptate de autoritățile competente din diverse state membre – acest fapt conduce la

³ JO L 242, 10.9.2002, p. 1.

⁴ COM(2003) 301 Final.

⁵ COM(2005) 666 Final.

inegalități în tratarea agenților economici și la obstacole pe piața internă. O interpretare prea generală a definiției deșeurilor impune costuri care nu sunt necesare pentru societatea implicată și poate reduce atractivitatea materialelor care, în caz contrar, ar putea reveni în economie. O interpretare prea strictă ar putea conduce la daune împotriva mediului și ar submina legea comunitară privind deșeurile și standardele comune ale UE privind deșeurile.

Comisia consideră că orientările sunt de preferat pentru asigurarea clarității juridice, spre deosebire de definiția subproduselor furnizată de directiva-cadru privind deșeurile. În special, o distincție între deșeuri și subproduse pe criterii precum destinația materialului - recuperare sau evacuare, sau valoarea economică - pozitivă sau negativă - a acestuia nu ar oferi garanțiile necesare pentru protejarea mediului. În mod alternativ, traducerea directă a textului directivei în anumite limbi folosite de CEJ, scoasă din context, poate conduce la noi neclarități. Alte opțiuni, inclusiv orice abordare de tip listă, par irealizabile atât din punct de vedere practic cât și în termeni de aplicare legală. În cadrul criteriilor juridice imperative stabilite de CEJ, orientările reprezintă instrumente flexibile, care pot fi adaptate noilor dovezi și tehnologii.

2.2.2. Context industrial

Există o mare varietate de tipuri de materiale produse cu ocazia proceselor industriale și care ar putea face obiectul prezentei comunicări. În vocabularul comercial, acestea pot fi identificate prin termenii de subproduse, co-produse, produse intermediare, produse secundare sau produse derivate. Nici unul dintre acești termeni nu prezintă un înțeles în legea comunitară privind mediul, produsele și subprodusele având același statut: materialele care reprezintă sau nu deșeuri.

Procesele de producție industrială sunt deseori complexe și pot genera numeroase materiale diverse, cu diferite valori economice, efecte asupra mediului și statuturi de deșeuri sau non-deșeuri. Pe lângă aceasta, consecințele statutului de deșeu sau non-deșeu pot varia de la un sector la altul. Deoarece în anumite sectoare materialele vândute sunt clasificate ca reprezentând deșeuri, acestea sunt tranzacționate în mod liber între persoane juridice pe piața internă. În alte sectoare, cum ar fi sectorul produselor alimentare și al băuturilor, o distincție clară între deșeuri și produse este crucială pentru exploatarea economică a materialelor implicate. Situația tehnică evoluează continuu, cu modificarea rapidă a tehnologiei, atât în procesele de producție cât și în ceea ce privește tratamentele disponibile ale deșeurilor.

2.2.3. Situația privind mediul

Este clar faptul că atât produsele, cât și deșeurile pot conține materiale toxice și pot reprezenta un risc pentru sănătatea umană și pentru mediu în cazul manevrării sau controlării necorespunzătoare. În plus, deșeurile industriale și de extracție prezintă deseori, datorită anumitor caracteristici, riscuri față de mediu deosebite de cele pe care le prezintă produsele. Acestea se datorează faptului că, în timp ce conținutul produsului este în general proiectat și controlat în mod specific, compoziția deșeurilor poate fi mai puțin clară.

Aceasta înseamnă că, din punctul de vedere al mediului, este deosebit de important ca materialele să fie clasificate în mod corect drept deșeuri sau non-deșeuri. Legislația în domeniul deșeurilor prevede mai multe metode de protejare a mediului împotriva consecințelor deșeurilor industriale, în special prin intermediul procedurilor de autorizare și transport și prin standarde specifice legate de incinerarea deșeurilor. În cazul în care un material nu reprezintă un deșeu, aceasta nu înseamnă că se află complet în afara sistemului de protecție a mediului stabilit de legislația comunitară. Reglementările bazate pe produse, precum și alte legislații, cum ar fi Regulamentul REACH propus, sunt destinate protejării sănătății umane și mediului împotriva potențialului impact asupra mediului al produselor și al altor materiale care nu reprezintă deșeuri.

3. APLICAREA JURISPRUDENȚEI CURȚII EUROPENE DE JUSTIȚIE

3.1. Noțiuni generale referitoare la definiția deșeurilor

CEJ a declarat în mod consecvent că definiția deșeurilor trebuie interpretată în sens larg, pentru a fi conformă cu obiectivul Directivei 2006/12/CE și cu articolul 174 alineatul (2) din Tratatul CE, care prevede ca politica de mediu a Comunității să vizeze un nivel ridicat de protecție. Definiția deșeurilor din Directiva 2006/12/CE face referire la anexa 1 la aceasta și la lista europeană de deșeuri din Decizia Comisiei 2000/532/CE⁶. Cu toate acestea, ambele surse fiind orientative, definiția deșeurilor vizează în mod esențial noțiunea de „rebut”.

Curtea a subliniat cu diverse ocazii faptul că statutul de deșeu al unui material depinde de anumite circumstanțe specifice și că, în consecință, decizia trebuie adoptată de autoritatea competentă de la caz la caz.

În cele din urmă, este important de observat faptul că, deși uneori un material trece de testele stabilite de CEJ (și descrise la secțiunea 3.3) pentru a fi considerat non-deșeu, în cazul în care în practică va fi de fapt evacuat, atunci va trebui în mod clar considerat și tratat ca reprezentând un deșeu.

3.2. Materialul vizat reprezintă un reziduu de producție sau un produs?

În cazul *Palin Granit*⁷, CEJ a menționat că un reziduu de producție este un produs care nu reprezintă rezultatul vizat al procesului de producție. În cazul *Saetti*,⁸ CEJ a menționat că, în situația în care producerea materialului vizat a fost „rezultatul unei alegeri tehnice” (de a produce în mod deliberat acel material), acesta nu poate reprezenta un reziduu de producție.

În consecință, pentru a stabili dacă un material reprezintă sau nu un deșeu trebuie mai întâi să se determine dacă producătorul a ales în mod deliberat să producă materialul în discuție.

⁶ Astfel cum a fost modificată ultima dată prin Decizia nr. 2001/573/CE a Consiliului, JO L 203 28.7.2001 p. 18.

⁷ Cazul C-9/00 *Palin Granit Oy* (2002) ECR I-3533.

⁸ C-235/02, *Saetti Order*, 15 ianuarie 2004.

În cazul în care producătorul ar fi putut produce produsul principal fără a produce materialul vizat, dar a ales această opțiune, aceasta reprezintă dovada că materialul vizat nu este un reziduu de producție. O altă dovadă a faptului că producerea materialului vizat a constat într-o opțiune tehnică ar putea include o modificare a procesului de producție în vederea asigurării unor anumite caracteristici tehnice ale materialului vizat.

Cazul cocsului de petrol

În cazul Saetti și Frediani, CEJ i s-a solicitat exprimarea unui aviz pentru a stabili dacă cocsul de petrol, un material pe bază de carbon produs cu ocazia rafinării țițeiului, reprezintă un deșeu sau nu. Curtea a decis că cocsul de petrol nu poate fi clasificat ca reziduu de producție deoarece producerea cocsului este rezultatul unei opțiuni tehnice, destinat în mod specific utilizării sub formă de combustibil. De asemenea, s-a afirmat că, în cazul în care cocsul de petrol ar reprezenta un rezultat automat al procesului de rafinare iar folosirea sa integrală, în principal în aceleași scopuri ca și alte substanțe (produse în procesul de rafinare), ar fi sigură, atunci cocsul de petrol ar reprezenta de asemenea un produs petrolier fabricat ca atare și nu un reziduu de producție.

3.3. Condiții în care un reziduu de producție nu reprezintă un deșeu

Chiar și în cazul în care un material este considerat un reziduu de producție, Curtea a indicat faptul că acesta nu reprezintă în mod obligatoriu un deșeu. Caracteristicile materialului în ceea ce privește posibilitatea de a-l utiliza în economie pot indica faptul că acesta nu trebuie considerat un deșeu.

În jurisprudența recentă (*Palin Granit* și cazurile ulterioare), CEJ a stabilit un test format din trei părți care trebuie trecut de un reziduu de producție pentru a fi considerat subprodus. Curtea a afirmat că, atunci când utilizarea ulterioară a materialului nu reprezintă o posibilitate, ci o certitudine, atunci materialul nu reprezintă un deșeu. Acest test este cumulativ – toate cele trei condiții trebuie îndeplinite. În afară de acest test, CEJ a observat faptul că scopul subprodusului trebuie, de asemenea, să fie legal – cu alte cuvinte, subprodusul nu reprezintă un articol pe care producătorul este obligat să îl evacueze sau a cărui utilizare este interzisă în conformitate cu dreptul comunitar sau cu cel național (a se vedea graficul decizional de la anexa II).

3.3.1. Este utilizarea ulterioară a materialului o certitudine și nu doar o posibilitate?

În cazul în care există posibilitatea ca materialul să nu poată fi folosit, să nu îndeplinească specificațiile tehnice necesare pentru utilizare sau în cazul în care nu există o piață pentru materialul în cauză, atunci se va considera că materialul reprezintă un deșeu. Statutul de deșeu protejează mediul de posibilele consecințe ale acestei nesiguranțe. În cazul în care ulterior se dovedește că deșeul poate servi unui scop util, materialul își va pierde statutul de deșeu în momentul în care va deveni un produs recuperabil (a se vedea *Mayer Parry*⁹).

⁹ C-444/00 *Mayer Parry* (2003) ECR I-6163.

În anumite situații, există posibilitatea ca un anumit procent dintr-un material să fie folosit, iar restul să fie necesar a fi înlăturat. În cazul în care, în conformitate cu decizia de la caz la caz a autorității competente, o anumită utilizare nu poate fi garantată pentru întreaga cantitate de material vizată, atunci materialul va fi considerat deșeu. Cu toate acestea, existența unor contracte pe termen lung între posesorul materialului și utilizatorii ulteriori poate reprezenta un indiciu al faptului că materialul care face obiectul contractului poate fi utilizat, existând astfel siguranța utilizării.

În mod similar, în cazul în care materialul va fi stocat pe termen nelimitat, anterior unei utilizări posibile dar nesigure, atunci va trebui considerat deșeu pe durata stocării (*Palin Granit*).

3.3.1.1. Utilizarea ulterioară va aduce beneficii financiare posesorului deșeului

În cazul în care un producător poate vinde materialul vizat pentru un profit, aceasta poate indica faptul că acel material va fi folosit. (*Palin Granit*) Cu toate acestea, acest simplu fapt nu este suficient – a se vedea cazul anterior, care confirmă valoarea economică a unui deșeu. (*Vessoso și Zanetti*¹⁰, *Tombesi*¹¹). Comisia consideră că este, de asemenea, important să se ia în considerare costurile de tratare a deșeurilor în cazul efectuării acestui test, deoarece există riscul de a oferi un preț fictiv pentru a asigura clasificarea materialului ca non-deșeu și pentru a permite tratarea acestuia în afara instalațiilor adecvate de tratare a deșeurilor. Cu toate acestea, un preț ridicat, conform sau superior prețurilor actuale de piață aferente materialului, poate indica faptul că acel material nu reprezintă un deșeu.

Cazurile îngrășămintelor din Spania

În cazurile anexate Comisia v. Spania (C-416/02 și C-121/03), Curtea a reținut că îngrășămintele nu reprezintă deșeuri în cazul utilizării ca fertilizator de sol, în cadrul practicării legale a aplicării pe parcele clar definite (indiferent dacă parcelele se află în interiorul sau în exteriorul proprietății agricole care a generat efluentul) și dacă stocarea se limitează la necesitățile legate de aceste operațiuni.

3.3.2. Materialul poate fi refolosit fără nici o procesare suplimentară?

În anumite cazuri, acest test poate fi dificil de aplicat. Deseori, în lanțul de valoare al unui produs secundar există o serie de sarcini care trebuie îndeplinite ca parte a utilizării suplimentare a acelui material: Materialul este produs, apoi poate fi spălat, uscat, rafinat sau omogenizat, se pot adăuga alte caracteristici sau alte materiale care pot fi necesare pentru utilizarea suplimentară, calitatea acestuia poate fi controlată și așa mai departe. Anumite sarcini vor fi efectuate la locul de producție al producătorului, altele la locul următorului utilizator, iar altele de către intermediari. În măsura în care acestea fac parte integrantă din procesul de producție (a se vedea secțiunea următoare), ele nu vor împiedica evaluarea materialului drept subprodus.

¹⁰ Cazurile C-206/88 și 207/88, *Vessoso și Zanetti* (1990) ECR 1461.

¹¹ Cazuri conexe C-304/94, C-330/94, C-342/94 & C-224/95 *Tombesi* (1997) ECR I-3561.

Curtea a reținut că în cazul în care este necesar un proces suplimentar de recuperare înaintea utilizării ulterioare, chiar dacă această utilizare ulterioară este sigură, aceasta probează statutul de deșeu al materialului până la finalizarea procesului (*Avesta Polarit*¹²).

3.3.3. *Ca parte a procesului continuu de producție?*

În cazul în care, totuși, materialul este disponibil pentru o utilizare ulterioară ca parte integrantă a procesului continuu de producție și este efectiv trimis în vederea unei astfel de utilizări, atunci reprezintă un subprodus, în conformitate cu testul stabilit de CEJ.

În acest caz, autoritatea competentă va trebui să decidă dacă sarcinile prevăzute în secțiunea anterioară reprezintă **o parte integrantă a procesului continuu de producție**. În acest sens, Comisia consideră că va trebui realizată o distincție bazată pe toate faptele: gradul de pregătire a materialului pentru o utilizare ulterioară, natura și măsura sarcinilor necesare pentru pregătirea materialului înainte de o utilizare ulterioară, integrarea acestor sarcini în procesul principal de producție și dacă sarcinile sunt îndeplinite de un terț. Documentele BREF pot fi, de asemenea, luate în considerare de autoritatea competentă cu titlul de instrucțiuni pentru a stabili dacă sarcinile fac parte integrantă din procesul continuu de producție. Trebuie observată abordarea stabilită de Curte în spețele *Palin Granit*, *Niselli*¹³ și *Îngrășămintele din Spania*, care indică o abordare limitativă a noțiunii procesului de producție.

În cazul în care materialul părăsește locul sau fabrica unde a fost produs pentru a fi supus unei procesări ulterioare, se poate considera că sarcinile nu fac parte din același proces de producție. Cu toate acestea, cu specializarea sporită a proceselor industriale, acest fapt nu poate reprezenta o dovadă definitivă. Următorii utilizatori și societățile de intermediere pot fi implicați în pregătirea materialului pentru o utilizare ulterioară, prin derularea tipurilor de sarcini descrise anterior, la 3.3.2.

În cazul în care materialul este necesar ca parte a activității principale a producătorului, acest fapt reprezintă o dovadă a faptului că materialul vizat nu este un deșeu.

Cazul rocilor reziduale

În cazurile *Avesta Polarit* și *Palin Granit*, Curții i s-a solicitat să stabilească în ce situații rocile reziduale provenind din industria minieră și exploatările de carieră pot fi considerate deșeuri. Curtea a afirmat că, în cazul rocilor stocate anterior unei posibile utilizări ulterioare sau unei obligații viitoare de tratare a deșeurilor, acestea sunt considerate deșeuri. În cazul în care anumite reziduuri identificate fizic ca fiind stocate anterior unei reutilizări posibile dar nesigure, fără procesare, pentru umplerea galeriilor subterane în vederea stabilității, conform activității principale a minei (extragerea de minereu), acestea nu reprezintă deșeuri.

¹² Cazul C-114/01 *AvestaPolarit Chrome Oy* sentința din 11 septembrie 2003.

¹³ C-457/02, *Niselli*, ordinul din 11 noiembrie 2004.

3.4. Alți factori utilizați de Curte pentru a distinge între deșeuri și subproduse

În *Arco Chemie*¹⁴ și alte jurisprudențe similare, CEJ enumeră o întreagă gamă de factori care pot indica statutul de deșeu al unui material. Nici unul dintre aceste elemente nu este absolut decisiv, dar ele pot fi utile în anumite cazuri.

3.4.1. *Nu se poate prevedea nici o altă utilizare cu excepția evacuării, sau utilizarea prezintă un impact ridicat asupra mediului sau impune măsuri speciale de protecție*

Astfel cum a menționat CEJ, în cazul în care un anumit material nu prezintă o posibilă utilizare și, în consecință, trebuie evacuat, în mod normal acel material va fi considerat deșeu, din momentul producerii. În anumite cazuri, utilizarea ulterioară a materialului este interzisă, sau materialul trebuie evacuat sau recuperat ca deșeu prin intermediul unei proceduri imperative. Acest fapt poate avea loc din motive legate de mediu, siguranță sau sănătate. Un exemplu de legislație comunitară care ar putea conduce la obligativitatea de a evacua un anumit material sau de a-l considera drept deșeu este Directiva 96/59 privind PCB/PCT¹⁵. În mod similar, dacă materialul nu îndeplinește standardele legislației aplicabile produsului pentru posibila utilizare, atunci va fi considerat deșeu până la respectarea acestor standarde.

Problema posibilelor daune aduse mediului de un anumit material și necesitatea de a adopta măsuri speciale de protecție a mediului pentru ca materialul să poată fi utilizat este mult mai complexă. O serie de produse primare prezintă de asemenea un pericol ridicat pentru mediu și necesită o utilizare atentă pentru prevenirea daunelor aduse mediului. Cu toate acestea, ca urmare a poziției CEJ cu privire la interpretarea definiției deșeurilor, dacă un produs secundar prezintă un impact ridicat de mediu în comparație cu alt material sau produs alternativ, acest fapt poate afecta limitele deciziei deșeu/ non-deșeu, în cazurile în care comparația este posibilă și relevantă.

În situația opusă, absența unui risc clar pentru mediu nu dovedește faptul că materialul nu reprezintă un deșeu. În cazul *Palin Granit*, CEJ a considerat că, deși s-a probat că materialul în discuție nu prezintă nici un risc real la adresa sănătății umane și mediului; aceasta nu reprezintă un criteriu relevant pentru a considera că materialul în cauză nu reprezintă un deșeu. Raționamentul este logic – deșeurile industriale stocate într-un spațiu neadecvat nu prezintă un risc real la adresa sănătății umane și mediului. Cu toate acestea, reprezintă în mod cert o daună și ar trebui să facă obiectul definiției deșeurilor. În consecință, faptul că o substanță poate fi recuperată sub formă de combustibil în mod responsabil din punctul de vedere al mediului și fără un tratament semnificativ nu înseamnă că substanța nu reprezintă un deșeu (*Arco Chemie*). Definiția deșeurilor există pentru a asigura aplicarea acestui tratament al deșeurilor.

În același caz, CEJ a afirmat că nici locul de stocare a unui material și nici compoziția unui material nu sunt relevante pentru a stabili statutul de deșeu al materialului. În anumite situații – carierele de marmură, de exemplu – reziduurile de producție, cum ar fi resturile, pot avea exact aceeași compoziție ca și produsul principal. Cu toate acestea, dacă sunt destinate evacuării, reprezintă deșeuri.

¹⁴ Cazuri conexe C-418/97 & C-419/97 *ARCO Chemie* (2000) ECR I-4475.

¹⁵ JO L 243, 24.9.1996, p. 31-35.

3.4.2. *Metoda de tratare a materialului în discuție reprezintă o metodă standard de tratare a deșeurilor*

În anumite cazuri, destinația materialului poate furniza informații semnificative cu privire la statutul acestuia. CEJ a reținut că dacă operațiunea care va fi aplicată materialului reprezintă sau nu o operațiune de tratare a deșeurilor enumerată în anexa IIA sau IIB, aceasta nu poate asigura răspunsuri finale cu privire la statutul de deșeu al materialului (*Niselli*). Acest fapt este inevitabil, deoarece numeroase metode de tratare sau evacuare enumerate în anexă pot fi aplicate în mod perfect valabil unui produs și invers. În special, nu există un mod de a distinge între combustia unui combustibil ca produs și combustia unui deșeu, în baza metodei de tratare.

3.4.3. *Întreprinderea consideră materialul ca reprezentând un deșeu*

În cazul *Arco Chemie*, Curtea a stabilit că percepția materialului ca deșeu poate reprezenta un factor care indică statutul de deșeu al materialului în discuție. Cu toate acestea, Comisia consideră că acest test ar putea încuraja o abordare neglijentă a legii în domeniul deșeurilor, acordând un avantaj societăților care nu își cunosc obligațiile legale și care încearcă evitarea îndeplinirii acestor obligații. În plus, noțiunea fiind deosebit de subiectivă, ar putea conduce la un concept diferit al deșeurilor de la un stat membru la altul.

3.4.4. *Întreprinderea încearcă să limiteze cantitatea de material produs*

Tot în cazul *Palin Granit*, CEJ a stabilit că, în situația în care întreprinderea încearcă să limiteze cantitatea de material produs, acest lucru ar putea reprezenta un indicator al faptului că acel material reprezintă un deșeu. Acest fapt nu este definitiv, fiind posibilă variația cantităților produse dintr-un anumit material în ceea ce privește factori legați de cost, preț și piață, mai degrabă decât o dorință de reducere a cantităților unui anumit material care va fi evacuat. În plus, aplicarea acestui criteriu în mod riguros ar putea descuraja întreprinderile să adopte politici de prevenire a deșeurilor în anumite cazuri.

Anexa 1 – Exemple de deșuri și non-deșuri

Aceste exemple sunt destinate a ilustra anumite cazuri în care materialele pot fi clasificate ca deșuri sau nu. Exemplele sunt preluate din diferite sectoare, dar nu sunt definitive și nici limitative. Există numeroase alte exemple care ar fi putut fi folosite și chiar cele prezente pot varia în cadrul Uniunii Europene în anumite circumstanțe, în special în cazul nesiguranței utilizării unui anumit produs secundar, sau, în caz contrar, în cazul siguranței utilizării unui anumit material într-o regiune sau un Stat Membru, dar nu la nivelul întregii Uniuni.

1. ZGURĂ ȘI PULBERI DIN PRODUCȚIA DE FIER ȘI OȚEL

Zgura de furnal este produsă în paralel cu fonta lichidă într-un cuptor de topit. Procesul de producere a fontei este adaptat pentru a se stabili dacă zgura prezintă anumite calități tehnice. O alegere tehnică este aplicată de la începutul procesului de producție și determină tipul de zgură produs. În plus, utilizarea zgurii este sigură pentru o serie de utilizatori finali clar definiți, iar cererea este ridicată. Zgura de furnal poate fi folosită direct la finele procesului de producție, fără o procesare ulterioară care nu face parte integrantă din procesul de producție (cum ar fi concasarea pentru obținerea anumitor dimensiuni). Astfel, se poate considera că materialul nu se încadrează în definiția deșeurilor.

În contrast, zgura de desulfurare este produsă ca urmare a necesității de a înlătura sulful anterior procesării fontei în oțel. Zgura rezultată este bogată în sulf, nu poate fi utilizată sau reciclată în circuitul metalurgic și astfel este, de obicei, evacuată într-o haldă. Un alt tip de exemplu este pulberea extrasă din procesul de producție a oțelului cu ocazia curățării aerului din uzină. Acesta este capturat în filtre printr-un proces de extracție. Aceste filtre pot fi curățate iar conținutul metalic se poate întoarce în circuitul economic prin reciclare. Ambele reziduuri de producție sunt astfel deșuri din momentul producției, dar conținutul metalic extras din filtre încetează a mai fi un deșeu după ce a fost reciclat.

2. SUBPRODUSE DIN INDUSTRIA PRODUSELOR ALIMENTARE ȘI BĂUTURILOR – HRANĂ PENTRU ANIMALE

O utilizare majoră a produselor secundare din industria produselor alimentare și băuturilor o reprezintă hrana pentru animale. Procesele de producție din numeroase sectoare (de ex. producția zahărului, producția amidonului și a malțului) generează materiale utilizate ca hrană fie direct de fermieri, fie sub formă de compuși pentru hrana destinată animalelor. Deși nu toate reziduurile de producție destinate hranei animalelor sunt automat non-deșuri¹⁶, materialele de mai sus sunt produse în mod deliberat prin procese adaptate de producție, sau nu pot fi produse în mod deliberat, dar respectă criteriile cumulative aplicabile produselor secundare, stabilite de Curte, utilizarea ulterioară ca hrană pentru animale fiind sigură, fără o procesare ulterioară în afara procesului de producție. În plus, hrana este guvernată de elemente de legislație precum Regulamentul 178/2002 privind legislația alimentară¹⁷ și

¹⁶ (în conformitate cu poziția Comisiei în fața Curții în dosarul aflat pe rol *Comisia v Italia*, C-195/05 – existența unor caracteristici tehnice specificate și reutilizarea sigură nu sunt suficiente – trebuie aplicate cele trei elemente cumulative ale jurisprudenței CEJ).

¹⁷ JO L 100, 8.4.2006, p. 3.

Directiva 96/25/CE privind circulația materiilor prime pentru furaje¹⁸. În ambele cazuri, se poate considera că acest material nu se încadrează în definiția deșeurilor.

3. SUBPRODUSE DIN COMBUSTIE – GHIPS DESULFURAT DE GAZE DE FUM

Instalațiile de desulfurare gaze de fum îndepărtează sulful din gazele de fum produse la combustia combustibililor minerali sulfuroși în electrocentrale, în scopul prevenirii acestor emisii care contribuie la poluarea aerului și ploaia acidă. Materialul rezultat, ghipsul desulfurat de gaze de fum (FGD), este utilizat în domeniul de utilizare în care poate fi introdus ghipsul normal și în special pentru producerea de panouri de ipsos. Procesul este modificat și controlat pentru producerea ghipsului FGD având caracteristicile impuse. În plus, utilizarea materialului este sigură, fără a necesita o procesare suplimentară anterior reutilizării și ca parte a procesului integrat de producție.

O serie de alte produse de combustie poate fi utilizată ulterior, fără să necesite procesare suplimentară. Totuși, unele sunt în practică îngropate la mare adâncime – de exemplu, cenușa volantă de lignit. Pentru că nu există siguranța utilizării la nivel comunitar, acestea nu îndeplinesc criteriile CEJ și, astfel, reprezintă adesea deșeuri, deși în anumite situații locale există siguranța utilizării.

4. REZIDUURI ȘI ALTE MATERIALE SIMILARE

Rumegușul, talașul și reziduurile pomilor sunt generate în fabricile de cherestea sau în operațiuni secundare, cum ar fi producția de mobilier sau paletizare și ambalare, împreună cu produsele principale, lemnul tăiat. Aceste elemente sunt apoi utilizate ca materie primă pentru producția de panouri pe bază de lemn, precum plăci aglomerate sau fabricarea hârtiei. Utilizarea este sigură, ca parte integrantă a procesului de producție și fără o procesare ulterioară decât adaptarea la dimensiunile adecvate pentru integrarea în produsul final.

În termeni mai generali, materialul în exces rezultat din procesul de producție principal, sau materialul deficient doar din punct de vedere estetic dar similar produsului principal, precum compusul din cauciuc și amestecul de vulcanizare, piesele și așchiile de plută, resturile de plastic și alte materiale similare pot fi considerate subproduse. În acest scop trebuie să poată fi utilizate în mod direct, fie din nou în procesul de producție principal, fie în alte producții integrate în care utilizarea este sigură. Se poate, de asemenea, considera ca materialele de acest tip nu se încadrează în definiția deșeurilor.

În cazul în care un asemenea material necesită o reciclare completă sau operațiuni de recuperare, sau conține agenți de contaminare care trebuie înlăturați anterior utilizării sau procesării, atunci acel material reprezintă un deșeu până la finalizarea operațiunii de reciclare sau recuperare.

¹⁸ JO L 123, 23.5.1996, p. 35-58.

Anexa II – Graficul decizional deșeuri versus subproduse

