

## I LAVORI IN CORSO IN MATERIA AMBIENTALE, IN PARTICOLARE PER I RIFIUTI . . . . .

---

Come è noto la parte quarta (rifiuti e bonifiche) del D.Lgs. 3 aprile 2006, n.152, e pur anche le leggi specifiche o settoriali ivi affluenti o richiamate sono state più volte "riformate", ricorrendo anche alla fonte dei decreti legge e/o di altri provvedimenti che hanno introdotto alcune significative modifiche riguardanti specifici settori.

Più generalmente, sono in corso i lavori da parte della "Commissione Malinconico" (dal nome del suo Presidente il Cons. Carlo Malinconico) per apportare modifiche ed integrazioni al (*rectius*, per riscrivere il) D.Lgs.152/2006. Parimenti, è in corso di redazione, sempre dalla Commissione di esperti, il recepimento della nuova direttiva rifiuti 2008/98, il quale recepimento (da un punto di vista anzitutto logico, ma, ovviamente, non solo) si pone preliminarmente alla prefata riscrittura del cosiddetto "Codice Ambientale".

Già dare solo un cenno alle numerose procedure di infrazione comunitarie nei confronti dell'Italia, per la non corretta trasposizione della normativa europea. Tali procedure riguardano in particolare la normativa 1999/31/CE sulle discariche, ma anche la direttiva quadro (91/156/CE), quella sui rifiuti pericolosi (91/689/CE) e la direttiva 2000/53/CE sui veicoli fuori uso. Solo per fermarci alla disciplina "discariche" essa impone la revisione del Decreto Legislativo del 13 gennaio 2003, n.36 di recepimento della direttiva di discariche, ciò - soprattutto - a fronte della condanna da parte della Corte di Giustizia (Sentenza del 10 aprile 2008, caso C-442/06). In particolare, sembra necessario modificare una serie di disposizioni contenute nel D.Lgs.36/2003 e nel D.M 3 agosto 2005 che appaiono non conformi rispetto al dettato comunitario. Sarebbe, inoltre, necessario fornire interpretazioni uniformi volte a chiarire alcuni aspetti della disciplina ed a superare le problematiche connesse alla piena operatività delle regole tecniche sui criteri di ammissibilità dei rifiuti in discarica (si veda la definizione di pretrattamento, la concessione di deroghe, l'autorizzazione alle discariche ex art.7 del DM 3 agosto 2005).

Quindi lo scenario è indubbiamente da "cantiere di lavori aperto"[\[1\]](#) e connotato da una dinamicità connessa alle esigenze di semplificazione e di mercato che provengono dal mondo imprenditoriale e, talvolta (anche se meno decisamente) da parte degli stessi organi di controllo e/o autorizzatori.

Va, inoltre, tenuto conto come siffatto scenario dovrà subire nuove importanti modifiche a seguito dell'emanazione della già citata direttiva quadro sui rifiuti 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio 19 novembre 2008[\[2\]](#). La nuova direttiva introduce, infatti, significative novità volte a rafforzare i principi della precauzione e della prevenzione nella gestione dei rifiuti, a massimizzare il riciclaggio/recupero, ed a garantire che tutte le operazioni di gestione, a partire dalla raccolta, avvengano nel rispetto di rigorosi standard ambientali.

In conformità agli indirizzi della Strategia tematica per la prevenzione ed il

riciclo, le nuove disposizioni individuano le azioni che gli Stati membri dovranno attivare per far sì che l'Unione europea diventi una "società del riciclaggio". In questo ambito si collocano sia la raccolta obbligatoria, entro il 2015, delle frazioni merceologiche di RU: carta, metalli, plastica e vetro, sia gli obiettivi di riciclaggio da raggiungere, entro il 2020. Questi ultimi interessano sia le frazioni di rifiuti urbani raccolti separatamente (almeno il 50% in peso), sia i rifiuti da costruzione e demolizione (almeno il 70%). Significative per l'impatto sul mercato interno, sono poi le disposizioni che riguardano l'introduzione dei criteri per la qualifica dei sottoprodotti e di una procedura, per determinati flussi di rifiuti, atta a chiarire il momento nel quale un rifiuto cessa di essere tale.

Al fine di rafforzare il riutilizzo, la prevenzione, il riciclaggio e il recupero dei rifiuti, gli Stati membri sono chiamati ad adottare misure legislative (e non) volte ad assicurare - come già accennato - che qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti (produttore del prodotto) sia soggetto ad una responsabilità estesa del produttore. Nell'applicare siffatta responsabilità, gli Stati membri devono tenere conto della fattibilità tecnica e della praticabilità economica nonché degli impatti complessivi sociali, sanitari e ambientali, rispettando l'esigenza di assicurare il corretto funzionamento del mercato interno.

Importanti sono, poi, le disposizioni riguardanti la pianificazione territoriale con particolare riferimento alla necessità di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei rifiuti biodegradabili in discarica.

Un ruolo centrale nella nuova politica di gestione è, come evidenziato, assegnato alla prevenzione quantitativa e qualitativa dei rifiuti. Anche qui gli Stati membri dovranno, entro il 12 dicembre 2013, elaborare programmi di prevenzione integrandoli nei piani di gestione dei rifiuti o in altri programmi di politica ambientale. Questi programmi dovranno fissare gli obiettivi di prevenzione, descrivere le misure esistenti, valutare l'utilità di quelle indicate nell'allegato IV° alla direttiva o di altre misure adeguate. Gli obiettivi e le misure inserite nei programmi dovranno avere come obiettivo prioritario quello di dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti.

Gli Stati membri sono altresì chiamati a monitorare i progressi ottenuti in tema di prevenzione, individuando specifici traguardi e indicatori qualitativi o quantitativi delle misure adottate. Mentre la Commissione dovrà realizzare un sistema per lo scambio di informazioni sulle migliori pratiche in materia di prevenzione dei rifiuti ed elaborare orientamenti per assistere gli Stati membri nella preparazione dei programmi.

Oltre alle novità introdotte dalla nuova direttiva quadro, va segnalato che anche le direttive sui veicoli fuori uso (dir. 2000/53/CE) e sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (dir. 2002/95/CE e dir. 2002/96/CE) hanno iniziato un importante percorso di revisione che produrrà effetti positivi per il riciclaggio.

Da ultimo va menzionata la revisione della disciplina IPPC sulla prevenzione e controllo integrato dell'inquinamento che riguarda le emissioni degli impianti industriali ed integra in un unico provvedimento ben sette direttive esistenti: direttiva 96/61/CE (IPPC), direttiva 1999/13/CE sulle delle emissioni di composti organici volatili di talune attività industriali, direttiva 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti, direttiva 2001/80/CE sui grandi impianti di combustione e direttive 78/176/CEE, 82/883/CEE e 92/112/CEE sui rifiuti provenienti dall'industria del biossido di titanio.

Fermo restando i principi ispiratori della disciplina IPPC (elevato livello di protezione ambientale, approccio integrato, migliori tecniche, autorizzazioni), la proposta si pone l'obiettivo di fornire una disciplina più chiara, coerente e semplificata, riducendo gli incombenti burocratici delle imprese. Non vanno sottaciuti, stante l'importanza, anche l'ampliamento delle attività e degli impianti assoggettati alla disciplina (inclusione di alcune operazioni di recupero), l'integrazione della direttiva sull'incenerimento ed il coincenerimento nella nuova direttiva, il rafforzamento del concetto di migliore tecniche disponibili (BAT), l'introduzione di nuovi requisiti per monitorare periodicamente suolo e acque superficiali sul sito degli impianti.

E' chiaro a molti, come diverse questioni interpretative e/o applicative che hanno fatto proliferare dubbi, richieste di chiarimento, interpretazioni, e, anche vicende giudiziali, derivino, in primo luogo, dalla mancata emanazione della normativa attuativa come prevista dal D.Lgs. 152/2006.

In proposito si veda l'emanazione del decreto ministeriale di cui all'art.181-*bis* del D.Lgs. 152/2006, il quale decreto dovrà sostituire il D.M 5 febbraio 1998 sui rifiuti non pericolosi (così come modificato dal D.M 186/2006 ed il D.M 161/2002 sui rifiuti pericolosi). Ma si veda anche l'articolo 196, comma 1, lettera "p" del cit. D.Lgs. 152/2006 che prevede l'emanazione di un nuovo decreto che vada a sostituire l'attuale D.M 8 maggio 2003, n. 203 <Norme affinché gli uffici pubblici e le società a prevalente capitale pubblico coprano il fabbisogno annuale di manufatti e beni con una quota di prodotti ottenuti da materiale riciclato nella misura non inferiore al 30% del fabbisogno medesimo> (sino all'emanazione del predetto decreto continuano, comunque, ad applicarsi le disposizioni del D.M 203/2003 e delle sue circolari di attuazione e pure la

normativa regionale non incompatibile).

Come è noto l'articolo 183, comma 1, lettera q) del D.Lgs. 152/2006 definisce come materie prime secondarie: sostanza o materia avente le caratteristiche stabilite ai sensi dell'articolo 181 - *bis*. Quest'ultimo articolo titolato "Materie, sostanze e prodotti secondari" specifica i criteri, i requisiti e le condizioni per l'individuazione dei materiali secondari che devono essere, comunque, definiti da apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dello sviluppo economico, da emanarsi entro il 31 dicembre 2008.

Sino all'emanazione di detto decreto continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai decreti ministeriali 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269, nonché a circolare del Ministero dell'ambiente 28 giugno 1999, prot. n. 3402/V/MN. Con il D.L. 172/2008 si dispone, inoltre, che fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 181-*bis* le caratteristiche delle materie, sostanze e prodotti secondari si considerano altresì conformi alle autorizzazioni rilasciate ai sensi degli articoli 208, 209 e 210 del D.Lgs. 152/2006, e del D.Lgs. 59/2005 (disciplina "IPPC").

In altre parole, con le nuove disposizioni le MPS non sono solo quelle individuate dai decreti sul recupero agevolato e dalla circolare del Ministero del 1999, ma anche quelle individuate dai provvedimenti autorizzativi rilasciati dagli enti locali. Gli enti territoriali competenti potranno rilasciare le autorizzazioni per attività di recupero diverse da quelle individuate dalla disciplina sul recupero agevolato, valutando, caso per caso, se i materiali in uscita dal ciclo di trattamento rispondano ai criteri per la classificazione delle MPS. Tale situazione potrà determinare situazioni non omogenee sul territorio nazionale e a seconda delle diverse posizioni assunte dagli enti locali con possibili problemi di alterazione del mercato.

Oltre all'emanazione dei citati decreti attuativi del D.Lgs. 152/2006, va evidenziata la necessità di tener conto nella classificazione dei rifiuti anche della nuova impostazione comunitaria assunta in materia dalla citata direttiva 2008/98/CE.

Tra gli altri decreti in corso di emanazione da parte del Ministero dell'Ambiente, si segnalano, stante la loro indubbia rilevanza, anche di ordine strategico:

## \$LOGGI MAGE

- a) il decreto relativo ai criteri quali-quantitativi di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani ex art.195, comma 2, lett."e";
- b) il decreto relativo al nuovo sistema tariffario di cui all'art.238.

A nostro modesto avviso, assieme a:

- a) il recepimento della nuova direttiva rifiuti 2008/98 e delle altre che dovranno esserlo;
- b) la riscrittura del Codice Ambientale;
- c) la redazione dei decreti attuativi;
- d) la emanazione di opportune circolari, eccetera.

Sarebbe quantomeno opportuna una attività di coordinamento e di regia nei confronti della pleora di soggetti (pubblici e privati) che propugnano diverse posizioni e metodologie (di analisi, di misura, di applicazione) in materia ambientale e dei rifiuti.

Qui le fonti classiche del diritto sbiadiscono, e il metodo di lavoro potrebbe essere nuovo. Per esempio si potrebbe valorizzare l'istituzione di tavoli di lavoro cosiddetti "tecnici" da affiancare ai giuristi e dove siedano anche, a buon titolo, esperti di economia, esperti di gestione, e così via.

Dovrebbe poi farsi maggior ricorso a linee guida (e/o altri orientamenti chiarificatori o unificatori di criteri, metodi, stime, eccetera).

In tal senso si dovrebbe creare una più intensa e costruttiva circolarità informativa, non limitata al dato giuridico o a quello chimico-ingegneristico, bensì aperta alla complessità e alle varie professionalità (in modo sincretico), il tutto fermo restando il rispetto della logica di rivedibilità e di pubblicità che debbono sempre conformare ogni attività scientifica, al fine di consentire alle idee e/o alle proposte (siano esse tecniche e/o scientifiche e/o altre ancora) di svilupparsi anche in una ottica di democrazia diffusa (e, quindi anche, di un maggior controllo popolare).

[1] Sullo scenario da "cantiere aperto" ci si permette rinviare alla relazione dello scrivente al Convegno di Bolzano del 27 maggio 2009, avente per oggetto <Società, ambiente e salute> organizzato dalle società pubbliche Eco-Center, Eco-Research e dall' Agenzia Provinciale dell' Ambiente della Provincia Autonoma di Bolzano.

[2] Si ricorda, al riguardo, che il termine ultimo per il recepimento è 12 dicembre 2010; a partire da tale data non troveranno più applicazione la direttiva quadro sui rifiuti (2006/12/CE), la direttiva sui rifiuti pericolosi (91/689/CE) e la direttiva sugli oli usati (75/439/CEE).