Alcune questioni sul materiale spiaggiato (in particolare le alghe): gestione come rifiuti (o non), classificazione, codici EER

▶ di Alberto Pierobon
Consulente in materia di ambiente, esperto in rifiuti e servizi pubblici locali

Molti comuni costieri debbono fronteggiare la problematica delle alghe spiaggiate [1].
Già nel 2006 il Ministero dell'ambiente emanava una apposita circolare [2] prospettando diverse soluzioni, "flessibili, legate di volta in volta alla specificità dei luoghi e delle situazioni sociali ed economiche". In buona sostanza si indicavano tre modalità operative:
1) il mantenimento *in loco* delle alghe con le *banquette* [3]: migliore soluzione dal punto di vista ecologico, che però va bilanciata con le esigenze turistico-balneari o su particolari problemi [4];
2) lo spostamento degli accumuli di alghe e loro stoccaggio [5];
3) la rimozione permanente delle alghe per la loro gestione come avviene per i rifiuti urbani [6].

Tenendo sempre presente (come vedremo) che è l'effettivo sistema della raccolta che poi condiziona gli aspetti qualificatori, classificatori e la gestione di questo materiale, va detto che è la seconda e la terza scelta che pongono il problema delle alghe considerate rifiuti [7].
Anzitutto, com'è noto va sempre preferita la interpretazione estensiva della nozione di rifiuto [8], ovvero una interpretazione restrittiva della normativa sui rifiuti (parte IV del d.lgs. 3 aprile 2006, n.152, d'ora in poi "codice ambientale").Le alghe spiaggiate vengono, sovente, considerate dei rifiuti.
Più esattamente, la recente legge 11 agosto 2014, n. 116 in sede di conversione del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 [9], con l'art. 13 della legge n. 116/2014 ha inserito, alla fine della lett. *n)* ("gestione") dell'art. 183 ("definizioni") del codice ambientale una nuova disposizione il cui intento è (sostanzialmente) di portare fuori dalla disciplina sui rifiuti quelle attività preliminari alla (effettuate prima della) raccolta del materiale classificato quale rifiuto pubblico giacente sulle spiagge.
Talché "appare dirimente la novella introdotta (…) in particolare, si evidenzia la modifica (…) che prevede una deroga alle procedure di gestione dei rifiuti, recando importanti semplificazioni procedurali (…). Finalità dichiarata del legislatore è quella di consentire una più spedita rimozione dei materiali portati dalle piene, dalle mareggiate o da altri eventi atmosferici, consentendo l'utilizzo anche di soggetti non iscritti all'albo dei gestori ambientali" [10].
In altri termini, la norma pare costruita per assecondare soprattutto le esigenze dei concessionari (privati o soggetti pubblici) che possono espletare, o far espletare, siffatte attività in proprio o da operatori non iscritti all'Albo gestori rifiuti, comunque evitando (questo è forse l'elemento ispiratore della novella) di far configurare queste attività nella gestione dei rifiuti e quindi, ad esempio, di poter essere chiamati, per talune ipotesi, a rispondere (penalmente) per lo svolgimento di attività non autorizzata di rifiuti [11].
Con questa novellazione, ora, le attività per così dire "preliminari" alla raccolta, sono considerate come se l'area *de qua* sia il luogo di produzione dei "propri" (*sic!)* rifiuti non pericolosi [12].
I concessionari potranno avvalersi anche di soggetti non iscritti all'albo rifiuti e senza rispettare i relativi incombenti, che devono, invece, essere richiesti a partire dall'attività vera e propria di raccolta dei rifiuti (così come cerniti e depositati). Infatti, per le fasi successive può provvedere: il gestore (o l'incaricato) del servizio pubblico locale o un soggetto idoneo e autorizzato incaricato dal concessionario [13].
Per cui i rifiuti in parola sono pubblici (*rectius*, urbani) ma sono assegnati alla cura del concessionario per conto del comune. Il concessionario nella gestione appare come produttore (pur non essendolo, *stricto iure*) per esigenze di tracciabilità, ecc. (vedasi: formulari di identificazione dei rifiuti, registri dell'appaltatore incaricato, ecc.) [14].
Il concessionario, comunque sia, assume una indubbia posizione di garanzia ed è corresponsabile della gestione dei rifiuti che (si ripete) inizia solo con la raccolta da parte di altri soggetti.

Più esattamente, secondo il criterio della provenienza, le alghe depositate sulle aree "pubbliche" sono considerate dei rifiuti urbani. Ricordiamo che "nel caso dei rifiuti urbani la definizione è di natura esclusivamente giuridica" [15], il che vale anche per i rifiuti "esterni", ciò perlopiù per esigenze di igiene pubblica e di salvaguardia dell'ambiente [16].
Come accennato, il problema se il materiale spiaggiato "naturale" debba considerarsi (o meno) un rifiuto si pone solo nel momento in cui le autorità decidono (o impongono) di provvedere alla loro rimozione (per motivi turistico-balneari, per motivi di sicurezza e/o per motivi igienico-sanitari, ecc.) [17].
Sempre la recente legge n. 116/2014 di conversione del decreto legge n. 91/2014 ha precisato che è il produttore [18] che conosce donde si origina il proprio rifiuto e da quali attività esso si genera, come pure egli è il soggetto che è obbligato a qualificare il rifiuto, curandosi della sua gestione (fino alla destinazione finale).
Ed è proprio considerando questi aspetti (in particolare: l'origine e la composizione del rifiuto) che il produttore qualifica e classifica i propri rifiuti, condizionandone la loro gestione fino al trattamento finale (per l'intera catena di trattamento con eventuale concorso e/o compartecipazione di altri soggetti).
In tal modo il produttore ribadisce la propria posizione di garanzia sulla corretta "amministrazione" (gestione, ma non solo [19]) del rifiuto, dovendo rispettare il relativo (conseguente) regime giuridico e non potendo disinteressarsi dell'intero ciclo di trattamento del rifiuto [20], in particolare di quello finale [21].Quindi, sempre in buona sintesi, il produttore deve:
- classificare (e se del caso analizzare) i rifiuti;
- gestire i rifiuti in modo corretto, secondo quanto previsto dalla normativa (e imposto anche con autorizzazioni, provvedimenti dell'Autorità, ecc.);
- considerare, in base alla origine e alla composizione del rifiuto, se esso vada (e come) avviato allo smaltimento o al recupero;
- individuare i soggetti idonei e autorizzati a gestire (dalla raccolta fino al trattamento finale) i rifiuti;
- rispettare tutti gli incombenti amministrativi e di legge (documenti di trasporto, contabili, trasparenza, tracciabilità, ecc.);

Peraltro, l'attribuzione del CER può cambiare nel tempo. La problematica dei codici CER nella tematica in esame emerge sotto vari profili, in buona sintesi:
- per quanto riguarda il "condizionamento" operativo, quantomeno, nelle fasi della raccolta e del prelievo, per il successivo trasporto (e gestione) del materiale (il "destino" del rifiuto);
- circa l'apertura (o meno) alle possibilità di "trattamento" esistenti nel mercato presso impianti idonei e autorizzati (considerando anche gli impianti "intermedi"), ivi considerandosi anche l'autosufficienza bacinale per lo smaltimento e la (relativa) libertà per l'avvio al recupero del materiale *de quo*;
- per i conseguenti (complessivi) costi economici gestionali, oltre che di quelli ambientali.

Occorre prima valutare se esiste (o meno e/o a quali condizioni) una sorta di vincolo qualificatorio (o una qualche discrezionalità) nella scelta dei CER.
Rinviando per approfondimenti ad altri nostri scritti [22], ci sembra, per l'intanto, utile rammentare che:
- il CER è solo un presupposto-condizione per la classificazione del rifiuto, non potendo attribuirne la natura [23];
- il CER non comporta, di per sé, una pacifica riconducibilità alla generazione del rifiuto;
- il CER va considerato guardando nel «complesso» la gestione (inverandosi, *ex post*, nel processo di trattamento) [24];
- com'è noto, l'art. 184, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006 opera una classificazione dei rifiuti con il criterio delle origini: urbano o speciale (e pericolosità o meno).

Nella classificazione tra rifiuto urbano e rifiuto speciale sembra assumere rilievo (non tanto ai fini della origine, che rimane il criterio), la finalità (potenzialmente attrattiva) gestionale-funzionale e di entrata-finanziamento del servizio pubblico [25].
Insomma, i codici CER non sono una mera "etichetta", bensì debbono essere attribuiti dal produttore coerentemente alla gestione, per come realmente effettuata e/o effettuabile, secondo un preciso e trasparente percorso (al di là del *nomen juris* utilizzato).
A maggior ragione i codici CER non sono univoci considerando che il materiale spiaggiato non si presenta (*naturaliter*) uguale in tutti i litorali italiani (dipende anche dal luogo, dalla presenza di certi tipi di alghe, dalle contingenze, dalla presenza di correnti e/o di fiumi, e così via) e, come detto, cambiano anche per effetto delle modalità della raccolta praticate o per la presenza di rifiuti abbandonati, ecc.

Pertanto, per le alghe spiaggiate, non è utilizzabile [26] il codice CER 17.05.06, che riguarda la parte cosiddetta "sommersa" (per es. fanghi di dragaggio), quanto piuttosto il codice CER 200201 per la componente biologica prevalente (per es. nel caso di una intensa mareggiata di alghe e la sola raccolta delle stesse, oppure di alghe raccolte in modo selezionato, col rastrello, ecc.), mentre il codice usualmente applicato (nella "tradizione" o "trascinamento" interpretativa/o di cui si è detto) ovvero il CER 20.03.03 sembra, in linea generale, opinabile, perché paradossalmente si considera il materiale spiaggiato simile al rifiuto dello spazzamento stradale (dove sono presenti piombo, metalli pesanti, ecc.), a maggior ragione ove si consideri che si tratta di materiale non pericoloso.
Anche il codice CER 19.12.12, derivante dai sovvalli del "primo vaglio", non sembra idoneo ai nostri fini, quantomeno in prima battuta, poiché è il rifiuto ottenuto dopo la vagliatura [27], che teoricamente produce: una frazione organica (alghe e legno: ovvero CER 20.02.01), mentre la parte rimanente del materiale (per es. bottiglie di vetro, plastica, sacchetti, lattine, ecc.) potrebbe rilevare con il "proprio" codice di rifiuto da imballaggio, fermo restando che altre, eventuali, frazioni tipologiche (appunto, non suddivisibili e non recuperabili) ben possono rientrare, invece, nel codice CER 19.12.12 [28].
Laddove la raccolta avvenga con speciali rastrelli o "pettini" (opportunamente modificati per meglio selezionare le alghe da tutte le frazioni antropiche, evitando – per quanto possibile – asporti di sabbia) si potrebbe anche ipotizzare un codice CER 20.01.99 (considerando che il materiale non proviene da giardini e parchi).
Ma si potrà (invero prudentemente) ipotizzare un codice CER 20.03.99 allorquando si considerino le alghe rientrare tra gli "altri rifiuti urbani".
Realisticamente, da una selezione di materiale spiaggiato (ovvero non raccolto selettivamente) si potrebbero ottenere i seguenti flussi "gestionali" di rifiuti: un R5 per la sabbia; un D15 per la plastica e altri materiali; un R3 per il materiale organico.
Ove si guardi agli impianti di recupero in regime di autorizzazione semplificata, allora rileva il d.m. 5 febbraio 1998 ss.mm.ii., il quale però al punto 7.30 [29] prevede due codici CER: 17.05.06 fanghi di dragaggio e 20.03.03 residui della pulizia stradale.
Anche l'indicazione del CER 20.03.03 testimonia (come già osservato) quella sorta di effetto di trascinamento, nel tempo, di una *concettuologia* e di una sua consacrazione normativa, che va aggiornata alle odierne esigenze. Il punto è che comunque tale codice CER rimane l'unico riferimento per il recupero di rifiuti in semplificata (salvo lo *ius superveniens* comunitario, per esempio in tema di *End of Waste* [30]).
Ovviamente, il limite del 10 per cento del materiale estraneo è superabile nel caso in cui l'impianto sia autorizzato in ordinaria, oppure ricada in regime di AIA. In ogni caso, ripetiamo, l'attribuzione del CER rimane fortemente condizionata dall'effettiva (complessiva) gestione avviata dal produttore/detentore.
Per quanto riguarda l'iscrizione all'Albo dei gestori ambientali dei rifiuti [31] (invero non solo spiaggiati) da parte di una Società a partecipazione pubblica che era, in un caso oggetto di pronuncia giurisprudenziale [32], subentrata al Comune nella gestione di stabilimenti balneari [33], è stato (tra altro) affermato che "gli arenili degli stabilimenti balneari (unitamente alle diverse attività che li compongono quali il bar interno, le cabine, le piattaforme, ecc. che non hanno rilevanza autonoma ed esterna), costituiscono aree scoperte ad uso privato idonee alla produzione di rifiuti in riferimento all'intero complesso, in quanto il rapporto di concessione demaniale ne determina l'uso privato, discriminandole dalle aree pubbliche di uso pubblico".
Per cui, prosegue la sentenza, "la definizione di cui all'art.184, comma 2, lett. *d)* del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che riguarda invece le aree pubbliche e gli arenili liberi e di uso pubblico, è inapplicabile agli stabilimenti in concessione", inoltre tali rifiuti "proprio perché prodotti nell'esercizio di una attività economica, in attuazione della previsione di cui all'art. 184, lett. *i)*" cit. d.lgs. 152/2006, ancorché "debbano essere definiti come speciali, [non *n.d.a.*] impedisce che soggiacciano al medesimo regime dei rifiuti urbani, in quanto, secondo la definizione dei codici EER, i rifiuti prodotti da attività commerciali sono assimilati a quelli urbani".
In altre parole, i rifiuti prodotti dai clienti, pur se qualificati speciali, sono gestibili con l'iscrizione in forma semplificata (*ex* art. 212, comma 8 cit. d.lgs.) e non solamente in ordinaria (cat. 1, e*x* art.212, comma 5 cit. decreto legislativo).
Però a noi pare che il giudice, confondendosi tra rifiuti assimilati e rifiuti urbani, non abbia tenuto con-

to dei rifiuti spiaggiati come categoria che già rientra nei rifiuti urbani e che certo non possono qualificare lo stabilimento balneare come "produttore iniziale" di rifiuti.
Passando, ora, alla giurisprudenza (non tributaria), abbiamo le sentenze:

- della Cass., sez. III pen., 14 febbraio 2005, n. 5468 [34], riguardante una situazione di urgenza, in cui le alghe spiaggiate putrefacevano, causando esalazioni maleodoranti, con possibili danni e/o rischi per la salute e per l'ambiente. Gli agenti di Polizia giudiziaria effettuavano accertamenti urgenti (*ex* art. 354 c.p.p.) redigendo un apposito verbale di accertamenti tecnici per il P.M. (art. 357, comma 2, c.p.p.), verificando la consistenza, lo stato e le modalità di gestione (stoccaggio) delle alghe e dei materiali spiaggiati.
- della Cass. sez. III pen., 12 aprile 2012, n. 13927 ove si imponeva l'intervento sindacale per il deposito temporaneo di alghe con rischio della loro ricaduta in mare con conseguente ostacolo al passaggio delle imbarcazioni. Poiché al sindaco fanno capo: la programmazione e il potere di intervento su situazioni contingenti e urgenti nonché il controllo sul corretto esercizio delle attività autorizzate, mentre i dirigenti comunali sono titolari di posizioni di garanzia, ecc.;
- della Cass., sez. III pen., 12 aprile 2006, n. 12944 per la quale gli stoccaggi di alghe marine (sulle spiagge marittime) senza autorizzazione costituiscono un reato [art. 51, comma 1, lett. *a*), decreto Ronchi: attività di gestione di rifiuti non autorizzata; "la provvisorietà e lo stoccaggio in attesa di trasferimento, da attuare in tempi prevedibilmente lunghi, non escludono la sussistenza dell'illecito"]. Il giudice ha ravvisato una "messa in riserva" (e non un deposito temporaneo [35]) poiché le alghe venivano avviate a fertirrigazione. Va però tenuto presente che l'ammasso delle alghe ("modalità di conservazione dell'accumulo") era qui avvenuto in un luogo diverso da quello di "produzione" (fattispecie di stoccaggio di alghe marine depositate su un'area comunale per un'estensione di circa diecimila metri quadrati e per un'altezza di un metro e mezzo); è per questo che l'ammasso si qualifica come uno stoccaggio. Le alghe sono considerate rifiuti urbani non pericolosi, sulla base del dato normativo [in particolare art. 7, comma 2, lett. *d*) del decreto Ronchi];
- della Cass., sez. III pen., 7 marzo 1995, n. 3997 che ha affermato che le alghe sono considerate "scarti vegetali in genere", secondo il "criterio dell'analogia" (poiché il d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 non contemplava le alghe), avendo caratteristiche organolettiche simili agli scarti vegetali, e quindi, appartengono alla categoria dei rifiuti speciali assimilabili agli urbani [secondo la del. comm. interm. del 27 luglio 1984, n. 1, punto 1, lett. *a*)]. Nella specie, le alghe marine, prodottesi in abbondanza per effetto del fenomeno dell'eutrofizzazione, dopo essere raccolte a mezzo di imbarcazioni, venivano provvisoriamente depositate sulla riva in attesa del loro trasporto.
- della Cass., sez. III pen., 12 aprile 1995, n. 430 la quale Corte ha affermato, sempre in un caso di deposito di alghe sulla spiaggia, dovuto al noto fenomeno dell'eutrofizzazione, che poiché le caratteristiche organolettiche delle alghe marine sono simili agli scarichi dei vegetali in genere, deve ritenersi che la sostanza in oggetto possa considerarsi rifiuto speciali assimilabile a quello urbano. Il deposito sarebbe qui qualificabile come accumulo provvisorio, non una discarica (per assenza della caratteristica principale della stabilità), né uno stoccaggio provvisorio (in quanto tale caratteristica va riferita al sito, ove è collocato l'impianto);
- della Cass., sez. III pen., 24 luglio 2008, n. 31158: ha stabilito che le alghe non sono utilizzabili ai sensi della l. 19 ottobre 1984, n. 748: né per la produzione di ammendante compostato verde, né per la produzione di ammendante compostato misto, anche perché sarebbe difficoltoso l'accertamento della presenza dei livelli di metallo ivi accumulati. In questo caso veniva ravvisato il reato di cui all'art. 52, comma 1, del d.lgs. n. 22/1997 per la detenzione senza autorizzazione di alghe marine.

In conclusione, le alghe spiaggiate vanno rimosse solamente in seguito a provvedimenti autoritativi (ordinanze, deliberazioni, altro) e/o per quanto previsto nei provvedimenti di concessione, il che non comporta (in automatico) la loro qualificazione come rifiuti [36].
Ove le alghe siano considerate (e trattate) come un rifiuto è preferibile che la gestione avvenga con la minor compromissione ambientale.
È prevalente l'orientamento per l'utilizzo, nella fase della raccolta, di attrezzature manuali, quali rastrelli

e/o di quelle meccaniche appositamente adattate con pettini, ecc., in modo tale da evitare (o, quantomeno, da ridurre) per quanto possibile, l'asporto di sabbia [37], ecc., ovvero in modo tale che le alghe vengano preferibilmente avviate al "recupero" di materia o di energia [38].

Tutte queste considerazioni rilevano anche per quanto riguarda l'attribuzione del codice CER (EER). Negli atti pianificatori è rimasta una sorta di "univocità" al "vecchio" CER 20.03.03, il che non sembra essere intonato all'evoluzione nel frattempo determinatasi in ambito giuridico, ambientale, gestionale e tecnologico. Infatti, il codice CER 20.03.03 è, per quanto sin qui argomentato, opinabile e/o comunque sia può essere motivatamente cambiato.

Ed è l'autorità competente che dovrebbe prevedere – negli anzidetti provvedimenti che impongono la rimozione del materiale spiaggiato – di far responsabilmente utilizzare al titolare della concessione e al gestore del servizio (si badi: a seconda di come verrà concretamente svolta la raccolta del materiale spiaggiato) uno fra diversi codici CER [39].

Note

[1] Ossia di quello "scarto" del mare che, naturalmente, si deposita nelle spiagge. La giurisprudenza ha avuto occasione di qualificare le alghe spiaggiate come scarti vegetali con componenti organolettiche: vedansi le sentenze della Cass., sez. III pen., 7 marzo 1995 e in data 12 aprile 2006, n. 12944.

[2] MATTM – Direzione generale per la protezione della natura e Direzione generale qualità della vita prot. DPN/VD/2006/08123 del 17 marzo 2006.

[3] Che sono gli accumuli delle alghe spiaggiate; questi accumuli aiutano a proteggere dall'erosione marina, talché una rimozione definitiva e indiscriminata delle alghe causerebbe danni fisici alla spiaggia e alla vegetazione dunale, squilibri biologici e fisici del sistema costiero, ecc.

[4] Quali le "spiagge o in siti costieri dove il fenomeno erosivo sia particolarmente accentuato".

[5] "a terra all'asciutto, trasportata in zone appartate della stessa spiaggia dove si è accumulata, spostata su spiagge poco accessibili o non frequentate da bagnanti o su spiagge particolarmente esposte all'erosione. Lo spostamento può essere anche stagionale (...). Le località interessate dallo spostamento e le modalità dello stesso dovranno essere oggetto di apposito provvedimento, da adottarsi da parte degli Enti Parco o dalla Regione competente, sentiti i Comuni interessati".

[6] "Laddove si verifichino oggettive condizioni di incompatibilità fra gli accumuli di biomassa e la frequentazione delle spiagge (fenomeni putrefattivi in corso, mescolamento dei detriti vegetali con rifiuti)".

[7] Si possono, però, ipotizzare diverse soluzioni, quali: l'immersione in mare; la produzione di compost; utilizzi edilizi, medicali, ecc. Cfr. ISPRA, *Formazione e gestione delle* banquettes *di Posidonia oceanica sugli arenili*, *Manuali e guida*, Roma, n. 55/2010.

[8] Cfr. Corte Giustizia, sez. II, 11 novembre 2004, C-457/02; Cass., sez. III pen., 30 settembre 2008, n.41836; *idem*, 26 novembre 2011, n. 34753.
La dottrina concorda sul principio di interpreazione estensiva ovvero del non pregiudicare l'efficacia del diritto comunitario e di tenere "ferma la concezione estensiva della nozione di rifiuto"; così P. Dell'Anno, Diritto dell'ambiente, Padova, 2014, pag. 81; *ex pluris*: L. Ramacci, Rifiuti: la gestione e le sanzioni, Piacenza, 2014, pag. 46; D. Carissimi, Produttori di rifiuti e Sistri, Milano, 2014, pag. 12;

[9] Decreto legge 24 giugno 2014, n. 91 convertito, con modificazioni, in legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116, recante: «Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.».

[10] Così il Comando Generale delle Capitanerie di Porto, Roma, prot. U.0083687 dell'8 settembre 2014 rispondendo ad un quesito.

[11] Ad esempio: per gli accumuli delle alghe e del materiale spiaggiato; per lo spostamento degli accumuli *in loco*; per le mere attività di separazione dei rifiuti antropici, ancorché minoritari, frammisti a quelli "naturali", ecc.

[12] Quindi le movimentazioni c.d. "interne" sono irrilevanti a tali effetti e il deposito del materiale va considerato come un "deposito temporaneo", ovvero non necessitante di autorizzazione.

[13] In proposito vedasi la similarità – pur con gli opportuni distinguo – con la disciplina dell'art. 241-*bis* del codice ambientale, relativa allo sgombero della neve.

[14] Siffatte attività preliminari del concessionario, mimano quelle, per così dire, "interne" che svolge ogni produttore dei rifiuti nel proprio luogo di produzione. Rimane, comunque, un "nesso funzionale" tra queste attività "interne" e quelle successive (raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti).

[15] P. Dell'Anno, *Elementi di diritto dell'ambiente*, Padova, 2008, pagg. 79-80; A. Pierobon (a cura di), *Nuovo manuale di diritto e di gestione dell'ambiente*, Sant'Arcangelo di Romagna, 2012.

[16] Sia permesso rinviare a A. Pierobon, *Governo e gestione dei rifiuti. Idee, percorsi, proposte* (a cura di A. Lucarelli – A. Pierobon), cap. XIV, Napoli, 2009, pag. 345 e P. Dell'Anno, *ult. op. cit.*

[17] Anche l'ICRAM, ne "Le problematiche generali della gestione delle biomasse vegetali spiaggiate" afferma che le alghe, in quanto biomasse, "Non sono chiaramente definibili come rifiuti" salvo "nel momento stesso in cui vengono raccolte", il tutto secondo una (si badi) "visione restrittiva della normativa" che qualifica questo materiale come rifiuto urbano esterno e non come rifiuto speciale.

[18] Tra le figure di produttore e quello di detentore non c'è

un tratto distintivo. E certo la nozione legislativa di "possesso" qui non aiuta. "La nozione giuridica di detenzione non sembra applicabile nella fattispecie, dato che il legislatore la considera equivalente a quella di possesso, che nel nostro codice civile identifica una posizione giuridica ben diversamente qualificata" tanto che "Secondo l'avv. *Gen. Kokott*, nelle conclusioni per la causa C-1/03, Regione *Bruxelles c/ Texco e Van de Walle*, sent. Corte Giust. 7 settembre 2004, "Né la direttiva né in generale il diritto comunitario definiscono la nozione di detenzione. Secondo l'accezione comune del termine, la detenzione consiste nel potere di fatto sulla cosa, ma non presuppone la proprietà di quest'ultima o il potere di disporre dal punto di vista giuridico", così P. Dell'Anno, *Diritto dell'ambiente*, cit., pag. 115 e nota 112.

(19) "La giurisprudenza di legittimità si è più volte soffermata sulla corretta individuazione della nozione di produttore e detentore del rifiuto. In particolare si è precisato che il riferimento all'attività di produzione di rifiuti non può essere limitato solo a quella materiale, dovendosi estendere anche a quella ''giuridica" ed a qualsiasi altro intervento determinante in concreto la produzione dei rifiuti"; così L. Ramacci, Rifiuti: la gestione e le sanzioni, cit., pag. 55.

(20) Anche quando si affidano i rifiuti ad impianti cosiddetti intermedi (stoccaggi: depositi preliminari o messe in riserva) oppure a soggetti intermediari ancorché autorizzati, e nemmeno nel caso delle spedizioni transfrontaliere di rifiuti.

(21) Il che viene riassunto icasticamente con la frase "dalla culla alla tomba", che viene ora riformulata (dai riciclatori e/o da ambientalisti) con "dalla culla alla culla".

(22) Tra altri: "Ancora sulla qualificazione (non solo giuridica) del trattamento come discrimine classificatorio tra rifiuti urbani e rifiuti speciali?", in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2013, pagg. 109-114.

(23) Sintomaticamente vedasi la nota questione del codice CER delle famiglie "19" e "15" (per es. sul multimateriale) che non comporta l'automatica attribuzione della qualificazione di rifiuto urbano o speciale. Parimenti significativa è la problematica dei rifiuti di imballaggi di cui ai codici CER delle famiglie "15" e "20": si tratta di rifiuti che, pur provenendo dagli stessi utenti (addirittura, spesso, raccolti presso il medesimo produttore), non sono però automaticamente considerati rifiuti "pubblici". Conferma se ne trae anche dalla Circolare dell'Albo nazionale gestori ambientali prot. 0095/albo/Pres. del 24 gennaio 2012 ove si afferma, da un lato, che esistono dei codici non identificati nel cap. 20 "ma comunque di provenienza urbana" e, dall'altro, che vi sono "rifiuti identificati esclusivamente con i codici del cap. 20, ma che, per la loro origine, possono essere classificati come rifiuti speciali".

(24) Vedasi, ad esempio, la differenza tra il codice CER 19.05.01 per i rifiuti che subiscono un trattamento aerobico anche parziale, mentre, ove si realizza la condizione del compostaggio, il codice CER è il 190503.

(25) Si vedano i contributi offerti nel *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente,* cit., e (oltre a quanto già precedentemente citato) P. Ferraris, in R. Greco (a cura di), *Codice dell'ambiente*, Napoli, 2009, pag. 748.

(26) Ricordiamo che:
20.01 sono rifiuti urbani da raccolta differenziata;
20.02 sono rifiuti urbani da parchi e giardini;
20.03 sono altri rifiuti urbani;
17. sono rifiuti delle operazioni di costruzione e demolizione: 17.05 terra, rocce e fanghi di dragaggio; 17.05.06 fanghi dragaggio diversi da 17.05.05 (questi ultimi sono rifiuti pericolosi);
19.12 sono rifiuti da trattamento meccanico... ecc. il 19.12.12 sono altri rifiuti, compresi i misti diversi dal 19.12.11 (sostanze pericolose).

(27) La vagliatura è un elemento importante per ridurre l'asporto di sabbia *in loco* anche al fine di evitare l'aggravarsi dei fenomeni di erosione marina. La vagliatura può svolgersi con impianti mobili o altre attrezzature. La l.r. Toscana 18 maggio 1998, n. 25 all'art. 20-*quater* (aggiunto dall'art. 5 della l.r. 5 agosto 2011, n. 41) ha dettato "Disposizioni per la gestione delle piante marine e delle alghe spiaggiate" stabilendo che "Le operazioni di mera separazione delle alghe e delle piante marine dalla sabbia effettuate sulla spiaggia mediante l'utilizzo di impianti mobili non rientrano nelle attività da autorizzare secondo quanto previsto dal capo IV del titolo I della parte IV del d.lgs. n. 152/2006".

(28) Il punto è che dal codice CER 20.03.03 il materiale rinveniente dal cosiddetto "secondo vagliato" (la sabbia) potrebbe ancora essere considerato un rifiuto, talché, in una interpretazione paradossale, la sabbia potrebbe essere riportata in spiaggia solo rispettando dei parametri "assurdi", ovvero arrivando a pretendere di trattare la sabbia con l'acqua ossigenata per riportarla a taluni limiti/parametri di ecotossicità.
Com'è noto l'utilizzo della sabbia per ripascimento è operazione R10, dove gli arenili diventano una area di ripascimento con modalità da definirsi a livello di progetto, sempreché non trovino applicazione altre, specifiche, normative.

(29) 7.30 *Tipologia*: sabbia e conchiglie che residuano dalla vagliatura dei rifiuti provenienti dalla pulizia degli arenili.
7.30.1 *Provenienza*: processo di vagliatura dei rifiuti provenienti dalla pulizia degli arenili.
7.30.2 *Caratteristiche del rifiuto*: miscela di sabbia, altri inerti, conchiglie e altro.
7.30.3 *Attività di recupero*: messa in riserva di rifiuti (R13) con vagliatura, pulizia e drenaggio e captazione delle acque di eluizione e di percolazione, eventuale separazione della frazione costituita da conchiglie con materiale estraneo < 10 per cento per sottoporre il rifiuto alle seguenti operazioni di recupero:
a) cementifici [R5];
b) ripascimento di arenili soggetti a fenomeni erosivi [R10].

(30) O certuni tentativi legislativi (che sembrano ancora in corso a settembre 2014) ove, partendo dalla constatazione che la normativa italiana sui cosiddetti meccanismi "*end-of-waste"* (cessazione della qualifica di rifiuto), per essere immediatamente operativa richieda l'emanazione di decreti ministeriali onde definire i criteri tecnici dell'EoW, nella loro assenza si prevede che la produzione di materie prime secondarie (categoria peraltro venuta meno con l'EoW) possa avvenire tramite autorizzazioni (AIA o ordinarie), fermo restando la primazia della fonte Regolamentare Ue.

(31) Il nuovo Regolamento dell'Albo nazionale gestori ambientali è stato emanato con d.m. 3 giugno 2014, n. 120 ed è entrato in vigore in data 8 novembre 2014.

(32) Nella sentenza T.A.R. Veneto, sez. III, 8 marzo 2013, n. 369.
(33) Società che era iscritta al registro delle imprese con ampio oggetto sociale, comprendente anche i servizi di pulizia dell'arenile con mezzi meccanici e manuali, e la realizzazione di opere edili insistenti negli stabilimenti balneari.
(34) Rizzi, rv. 230.916. Cfr. Cass., sez. IV pen., 6 giugno 2011, n. 22341.
(35) Il deposito temporaneo presuppone, come si è detto, il raggruppamento dei rifiuti nel luogo in cui sono prodotti e la sussistenza quantitativa e temporale della norma di riferimento (allora l'art. 6, lett. *m)* del d.lgs. n. 22/1997), in difetto si configura il reato di deposito incontrollato.
(36) Si veda l'ipotesi, dianzi illustrata, del mero spostamento *in situ*. Diverso è lo stoccaggio temporaneo del materiale ancorché in funzione di consentirne la essiccazione naturale e di sottrarlo al moto ondoso, ciò anche perché per l'ottimizzazione di questa attività è opportuna la separazione manuale dei rifiuti presenti nell'arenile, appunto, poi ammassando il materiale vegetale in cumuli. Si veda la d.g.r. Liguria n. 1488/2007, cit., pagg. 109-110.
(37) Il tasso di sabbia presente nelle alghe sembra essere tra un 0,5-85 per cento, in funzione della esposizione della località, dell'idrodinamismo, della granulometria e della morfologia della spiaggia. Si calcola (Legambiente, 2005) che 1 mc di materiale trattenga circa 40 kg. di sedimento sciolto. Vedasi d.g.r. Liguria n. 1488 del 7 dicembre 2007. Una indagine svolta nel 2000 dall'Agenzia regionale per il recupero delle risorse (A.R.R.R.) della Toscana indicava nel materiale spiaggiato una presenza di RSU inferiore al 10 per cento, del materiale organico marino superiore al 45 per cento e del materiale inerte da spiaggia superiore al 45 per cento. Il peso della sabbia può raggiungere il 70 per cento, il volume (dipendendo dalla granulometria) il 35-42 per cento: così Provincia di Livorno, Progetto posidonia cit. (pagg. 15 e 18). Per la Provincia di Siracusa (sett. XII, Tutela amb.) il volume della sabbia asportata dagli operatori di pulizie può rappresentare una media di circa il 30-50 per cento del volume dei rifiuti asportati.
(38) Non quindi allo smaltimento (in discarica o ad inceneritori a bassa soglia di efficienza energetica). In tal senso la normativa, ora, consente sia il recupero di materia dalle alghe che (presto) anche quello energetico.
(39) Ad esempio, la Regione Abruzzo, con circolare n. 1/2011 della Direzione protezione civile – Ambiente – Servizio gestione rifiuti avente per oggetto «Direttiva regionale per la gestione dei rifiuti accumulatisi in spiagge marittime» giustamente evidenzia come il codice CER non sia esaustivo e che, anzi, costituisce solo una indicazione di carattere generale, in una sorta di ventaglio (tab. 1 – «CER prevalenti per i rifiuti spiaggiati») di possibili codici CER delle «famiglie» 20, 15, 19, 16. Diversa la scelta operata dal Comune di Jesolo (Venezia) e dal Comune di Eraclea (Venezia) con ordinanze contingibili ed urgenti (*ex* art. 191, d.lgs. n. 267/2000), rispettivamente: n. 36 del 5 marzo 2014 e n. 17 del 26 marzo 2014. Esse, rifacendosi alle Linee guida adottate dalla Giunta comunale, precisano (uscendo dal riduttivismo interpretativo) che la gestione dei rifiuti spiaggiati debba effettuarsi utilizzando il «CER 20.03.03, ovvero con altri codici rappresentativi delle caratteristiche merceologiche del rifiuto stesso». La d.g.r. Liguria n. 1488 del 7 dicembre 2007, a pag. 81 propone i codici CER 20.02.01 e 20.03.03, prevedendo test di cessione, ma non analisi ecotossicologiche. Il Comune di Fasano (BR) indica il CER 20.02.01 (cfr. direttiva sindacale n. 6377 del 20 febbraio 2012). Il Comune di Orbetello (GR) nella delibera consiliare n. 13 del 26 febbraio 2013 indica il CER 20.02.01. Il P.R.I.M.E. nelle già citate «Linee guida operative per la gestione sostenibile ed il recupero dei residui spiaggiati di Posidonia» 2013 prevede, per classificare le biomasse, l'utilizzo dei seguenti codici CER: CER 20.02.01 e CER 20.03.03. La Provincia di Livorno nel Progetto Posidonia cit. (del. c.c. n. 221 del 21 dicembre 2006) accenna all'individuazione del codice CER 20.03.99 (pag. 10 e pag. 30).